Міністерство освіти і науки України
Львівський національний університет імені Івана Франка

Фінанси об’єднаних територіальних громад

За заг. редакцією Н.С. Ситник

Навчальний посібник

Видавництво «Апріорі»
ЛЬВІВ, 2019

УДК 336:352
ББК 65.261:67.401
Ф 59

Автори:

Ситник Н.С., Стасишин А.В., Ватаманюк-Зелінська У.З., Західна О.Р., Завальницька Н.Б., Петик Л.О., Татарин Н.Б., Шушкова Ю.В., Ярема Я.Р.

Рецензенти:

Лисяк Л. В. - д-р екон. наук, проф., завідувач кафедри фінансів Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро.
Монастирський Г.Л. - д-р екон. наук, проф., директор наукового інституту управління проектами Тернопільського національного економічного університету, м. Тернопіль.
Сторонянська І.З. - д-р екон. наук, проф., завідувач відділу регіональної фінансової політики Інституту регіональних досліджень імені М.І. Долішнього Національної академії наук України, м. Львів.

Рекомендовано до друку Вченою Радою Львівського національного університету імені Івана Франка (протокол № 76/10 від 30.10.2019 р.)

Ф 59 **Фінанси об'єднаних територіальних громад: навчальний посібник** / [Ситник Н. С., Стасишин А. В., Західна О. Р. та ін.]; за заг. ред. Н. С. Ситник.- Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2019. - 536 с.

ISBN 978-617-629-527-3

У навчальному посібнику «Фінанси об'єднаних територіальних громад» розкрито сучасні аспекти створення та функціонування об'єднаних територіальних громад в Україні, зокрема, організацію системи місцевого самоврядування, територіальне розмежування та стратегічне планування їх розвитку, а також формування та реалізацію фінансової політики об'єднаної територіальної громади; розглянуто механізм формування доходів і видатків бюджетів ОТГ, представлено порядок розрахунку фінансової спроможності об'єднаної територіальної громади та розглянуто інструменти забезпечення її стабільного функціонування.

Навчальний посібник «Фінанси об'єднаних територіальних громад» розрахований для студентів спеціальностей «Фінанси, банківська справа та страхування», «Публічне управління та адміністрування» та буде корисним для посадових осіб органів місцевого самоврядування.

УДК 336:352

© Ситник Н. С., Стасишин А. В., Ватаманюк-Зелінська У.З., 2019

ISBN 978-617-629-527-3

© Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019

Зміст

Передмова.....5

ТЕМА 1. ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ.....7

1.1. Передумови об'єднання територіальних громад в умовах децентралізації 8

1.2. Організація та функціонування системи місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади.....28

1.3. Територіальне розмежування громад.....47

1.4. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади.....65

ТЕМА 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....93

2.1. Фінансова політика об'єднаних територіальних громад: економічна сутність, завдання та принципи 94

2.2. Види фінансової політики, її форми та функції.....105

2.3. Формування та реалізація фінансової політики на місцевому рівні 115

2.4. Основні засади партисипативної концепції фінансової політики розвитку об'єднаних територіальних громад.....127

ТЕМА 3. ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 159

3.1. Доходи об'єднаних територіальних громад 160

3.2. Міжбюджетні трансферти об'єднаних територіальних громад.....178

3.3. Видатки об'єднаних територіальних громад.....194

3.4. Бюджетний процес в об'єднаній територіальній громаді ..208

ТЕМА 4. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ.....233

4.1. Історичні аспекти місцевого оподаткування 234

4.2. Нормативно - правове забезпечення місцевого оподаткування в Україні 241

4.3. Механізм прийняття рішень об'єднаними територіальними громадами щодо запровадження місцевих податків і зборів 249
4.4. Практика надходжень місцевих податків і зборів в об'єднаних територіальних громадах.....256
ТЕМА 5. ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....265
5.1. Сутність фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад 266
5.2. Показники фінансової спроможності територіальних громад..... 271
5.3. Порядок розрахунку фінансової спроможності об'єднаної територіальної громади 280
5.4. Формування фінансово-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад 290
ТЕМА 6. ФАНДРАЙЗИНГ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....301
6.1. Сутність фандрайзингу..... 302
6.2. Форми фандрайзингу..... 322
6.3. Методи здійснення фандрайзингу 335
6.4. Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам об'єднаних територіальних громад на формування їхньої інфраструктури..... 344
6.5. Основні етапи фандрайзингу 381
ТЕМА 7. РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СОЦІАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ..399
7.1. Базові засади співпраці об'єднаних територіальних громад з неурядовими організаціями..... 400
7.2. Організаційно-економічні основи формування та функціонування неурядових організацій 409
7.3. Управління фінансами в неурядових організаціях 420
ДОДАТКИ.....439
Література 520
Предметний покажчик..... 534

Передмова

Базовим елементом ефективної системи влади в Україні у процесі децентралізації є спроможні новостворені об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) , в яких місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

Фінансова децентралізація зробила незалежними місцеві бюджети від державного бюджету і створила можливості планування розвитку територій, можливості втілення реальних проектів. Держава здійснює фінансову підтримку шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку територіальної громади.

Виходячи із вищезазначеного авторами опрацьовано значний обсяг теоретичного та законодавчо - нормативного матеріалу щодо функціонування об'єднаних територіальних громад в Україні.

У навчальному посібнику «Фінанси об'єднаних територіальних громад» розкрито основні засади об'єднання територіальних громад в умовах децентралізації, особливості функціонування та стратегічного планування їх розвитку, формування та реалізації фінансової політики ОТГ, механізм формування доходів і видатків бюджетів ОТГ, порядок розрахунку фінансової спроможності об'єднаної територіальної громади та інструменти забезпечення її стабільного функціонування, розкрито ключові аспекти фандрайзингу та роль неурядових організацій у їх розвитку.

Навчальний посібник ілюстрований схемами, таблицями, різноманітним довідковим матеріалом. У кінці кожного розділу наведені ключові терміни і поняття та контрольні запитання для самоперевірки.

Підготовлений авторами навчальний посібник «Фінанси об'єднаних територіальних громад» є актуальною і своєчасною розробкою, що в систематизованому, упорядкованому вигляді містить відомості про фінанси ОТГ і розрахований для студентів спеціальностей «Фінанси, банківська справа та страхування», «Публічне управління та адміністрування» та буде корисним для посадових осіб органів місцевого самоврядування.

ТЕМА 1. ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

1.1. Передумови об'єднання територіальних громад в умовах децентралізації

1.2. Організація та функціонування системи місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади

1.3. Територіальне розмежування громад

1.4. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади

1.1. ПЕРЕДУМОВИ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Стабільний соціально-економічний розвиток України базується на стратегічних пріоритетах, основним з яких є обраний курс на децентралізацію; спостерігається відстоювання інтересів громадянського суспільства та розвитку держави на основі залучення територіальних громад до управління місцевим розвитком. Це передбачає виокремлення, формування та розвиток територіальної громади як базового суб'єкта місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні *– гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.*

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Представницький орган місцевого самоврядування *– виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Районні та обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст*[1] .

Відповідно до Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Конституцією та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» надається визначення поняття «територіальна громада».

1 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

***Територіальна громада** – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.*

Загалом, термін «територіальна громада», яким послугуються в українському законодавстві визначає групу людей, члени якої пов'язані соціально-економічними відносинами на спільній території проживання. Отже, з юридичної точки зору – існування та функціонування територіальної громади як суб'єкта управлінських відносин обґрунтоване.

Європейська хартія місцевого самоврядування трактує поняття територіальної громади як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і керувати нею, здійснюючи свою діяльність в рамках закону, під власну відповідальність та в інтересах місцевого населення[2], – таким чином розглядаючи її як спільноту, відповідно до території проживання. Зважаючи на ключові завдання стратегічного розвитку нашої держави, які передбачають «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування»[3] – в Україні започатковано децентралізацію державної влади.

Реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації є одним із ключових напрямів системних суспільних трансформацій в Україні. Базовою складовою цієї реформи є оптимізації просторової основи функціонування органів влади, якою виступає адміністративно-територіальний устрій. Ефективність функціонування системи територіальної організації влади в

2 Мороз О. Територіальна громада: сутність, становлення та сучасні українські реалії. Демократ. врядування: електрон. наук. фах. видання. 2008. Вип. 2. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Moroz.pdf

3 Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» від 12.01.2015р., №5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015

Україні, визначена Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», і забезпечується реформуванням адміністративно-територіального устрою нашої держави.

Метою такої оптимізації є створення ефективної системи публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях, здатної забезпечити сприятливі умови для життєдіяльності людей та можливості для стійкого соціально-економічного розвитку усіх регіонів шляхом раціонального використання їхнього потенціалу. Новий адміністративно-територіальний устрій повинен стати основою побудови дієвої моделі територіального управління, заснованої на засадах децентралізації, субсидіарності, балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів та територіальних громад, повсюдності місцевого самоврядування, спроможності й самостійності територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення. У 2014 р. в Україні започаткована реалізація реформи децентралізації, основними завданнями якої визначено досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах субсидіарності та створення дієздатних територіальних громад як базової ланки адміністративно-територіального устрою. В рамках реформи відбуваються принципово нові для України процеси співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад4.

Децентралізація держаної влади як «самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування. На практиці це виявляється як передавання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем»[5].

Децентралізація визначається як не одноразова передача владних повноважень від органів державної влади до органів

4 Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Аналітична доповідь. – Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old2.niss.gov.ua/articles/2143/

5 Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук. ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т.8. – 708 с.

місцевого самоврядування, а як комплексний процес, що включає у себе такі елементи, як питання спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати і ефективно розпорядитися владними повноваженнями; визначення обсягу повноважень, який необхідно передавати механізм передачі владних повноважень; механізм взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування; питання адміністративно-територіальної реформи тощо[6] .

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає вирішення таких завдань[7]:

- забезпечення доступності та якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Тому організація сучасної системи державного управління має базуватися насамперед на принципі субсидіарності. Основна ідея принципу субсидіарності полягає в тому, що державне втручання здійснюється лише у випадку, коли воно абсолютно необхідне. При цьому класична схема делегування ґрунтується на тому, що не держава повинна наділяти місцеві органи повноваженнями, а вони повинні передавати державі те, з чим не можуть справитися самі. Тому, щоб дотримуватися принципу субсидіарності, необхідно зі сфери

6 Матвієнко А. С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс]: автореферат дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. / А. С. Матвієнко. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/node/554

7 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014р., №333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р

компетенції органів державної виконавчої влади вилучити та передати до відання місцевого самоврядування всі повноваження, які можуть бути ефективно реалізовані територіальною громадою та її представницькими органами. При цьому відповідальність органів місцевого самоврядування має визначатися з урахуванням економічних, фінансових та інших можливостей[8], що власне, і передбачає децентралізація. Отже органи місцевого самоврядування наділені власними та делегованими повноваженнями.

Власні повноваження *– це повноваження, закріплені нормами муніципального права за суб'єктами місцевого самоврядування, щодо вирішення питань місцевого значення, тобто справ, що безпосередньо стосуються життєдіяльності громади і відповідають її управлінським та фінансовим можливостям.*

Делеговані повноваження *– повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад*[9] *.*

Виконавчі органи рад *– органи, які відповідно до Конституції України та закону «Про місцеве самоврядування в Україні» створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у законодавчо визначених межах.*

Існує розмежування термінів «делеговані повноваження» (вживається у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні») та «надані повноваження» (вживається у Конституції України).

Надані повноваження – це повноваження, вилучені з компетенції органів виконавчої влади та передані органам місцевого самоврядування.

8 Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи: монографія // В.В. Корженко, Г.С. Одінцова, Н.М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. – Х.: Магістр, 2004. – С. 156.

9 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

Делеговані повноваження передбачають тимчасове виконання відповідних повноважень на договірних засадах та за згодою того органу, якому повноваження делегуються[10]. Чітке розмежування повноважень між рівнями місцевого самоврядування за принципом субсидіарності є важливим елементом реформи місцевого самоврядування. Застосування цього принципу щодо організації влади в Україні та реалізації владних повноважень органів місцевого самоврядування відбувається із метою уникнення дублювання та подвійного підпорядкування функцій і повноважень місцевого самоврядування. Так, згідно із Конституцією України, на місцевому рівні діють місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами державної виконавчої влади, та місцеве самоврядування як публічна влада територіальних громад[11]. Вони є різними за юрисдикцією і, найперше, за своїми функціями й повноваженнями системи місцевої влади. Хоча Конституція України не допускає підміну державними адміністраціями місцевого самоврядування, проте на практиці реалізація повноважень та функцій обох органів місцевої влади подекуди спричиняє спірні питання щодо розмежування їх функцій та повноважень, а також шляхів вирішення їх компетенційних спорів тощо[12].

У Конституції України визначено перелік повноважень територіальної громади та утворюваних нею органів (власні повноваження). Зокрема, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування[13]:

- управляють майном, що є в комунальній власності;
- затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання;
- затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання;
- встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;

10 Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи: монографія // В.В. Корженко, Г.С. Одінцова, Н.М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. – Х.: Магістр, 2004. – С. 127.

11 Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua

12 Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні / Я. Малик // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 43. – с.295-302.

13 Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua

– забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;
– утворюють, реорганізовують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю;
– вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст представляють обласні та районні ради, які, своєю чергою, делегують велику кількість власних повноважень обласним та районним державним адміністраціям. Обласні та районні ради:

– затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання;
– затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання;
– вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади[14].

Основні засади взаємодії місцевих органів влади визначені в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні"[15] та

14 Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua

15 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

в Законі України "Про місцеві державні адміністрації".[16]. Повноваження виконавчих органів сільських, селищних (міських) рад ОТГ у розрізі власних та делегованих подано у додатку 1.1.

Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження, делеговані їм обласними і районними радами відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям демонструє додаток 1.2. Оскільки місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження, у яких відображено спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, то законодавство містить гарантії виконання ними цих делегованих повноважень.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Конституцією України передбачається розмежування повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування. Так, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Відтак, органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

У економічно розвинених країнах із різними політичними системами підходи до розмежування функцій – подібні. Ці підходи виключають дублювання і створюють умови для відповідальності

16 Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р., № 586-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14

конкретного органу влади за виконання належної функції, що суттєво впливає на якість послуг та ефективність використання ресурсів[17]. В Україні, унаслідок децентралізації повноваження, які в умовах функціонування сільських, селищних та міських (районного значення) рад належали до повноважень райдержадміністрацій та районних рад, було делеговано на рівень об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Таким чином утворюються нові адміністративно-територіальні одиниці, що отримують (у разі об'єднання) додаткові фінансові ресурси, розширені повноваження та прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом. Об'єднання відбувається унаслідок добровільного волевиявлення жителів кількох сіл про об'єднання їхніх органів самоврядування, що передбачене Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо добровільного об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр[18] та відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Алгоритми процесів об'єднання громад, де ініціатором виступає сільський (селищний або міський) голова та депутати сільської (селищної або міської) ради, члени територіальної громади, органи самоорганізації населення (ОСН) демонструють рис. 1.1. та 1.2., відповідно до норм Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, – селищною, центром якої визначено село, – сільською. Таким чином, суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст, які об'єднуються на принципах конституційності та законності; добровільності; економічної ефективності; державної підтримки; повсюдності місцевого самоврядування; прозорості та відкритості; відповідальності.

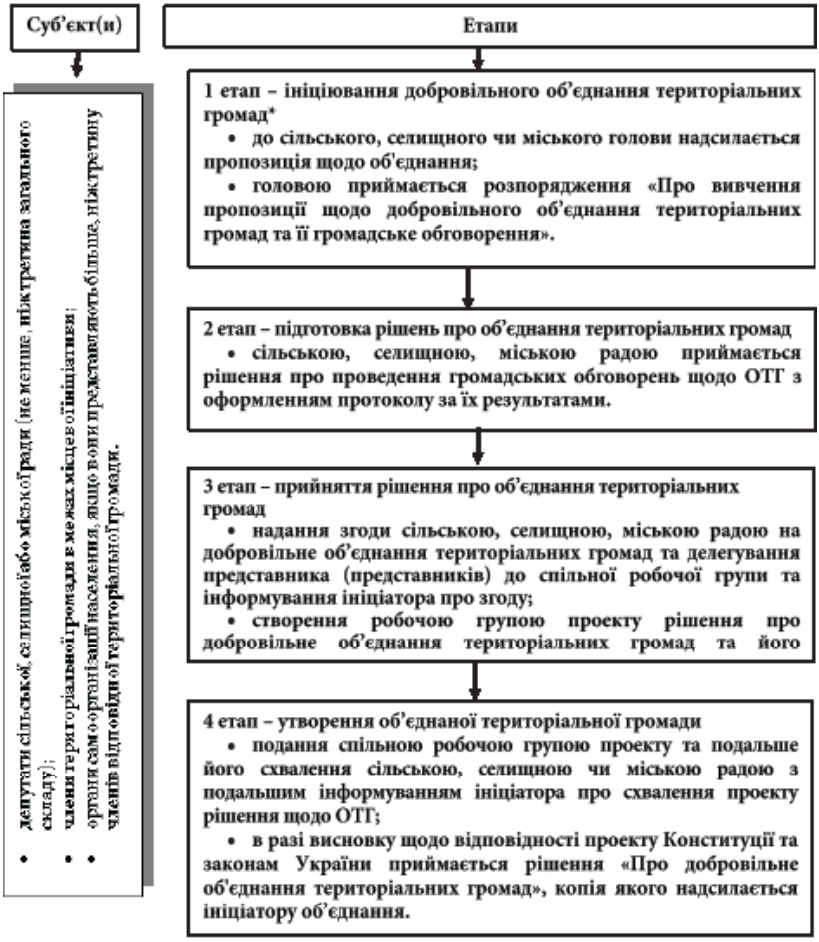
17 Павлович-Сенета Я.П. Розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування – один із напрямів реформування адміністративно-територіального у строю в Україні / Я.П. Павлович-Сенета // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ, – 2009. – №2. - с. 5.

18 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

Суб'єкт(и)	Етапи
ініціатор об'єднання сільський, селищний або міський голова	**1 етап – ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад*** • ініціювання об'єднання ОТГ у формі розпорядження; депутатами, органами самоорганізації населення (ОСН чи членами територіальної громади виноситься розпорядження про вивчення пропозицій щодо ініціювання ОТГ та проводиться її громадське обговорення.
	2 етап – підготовка рішень про об'єднання територіальних громад • сільською, селищною, міською радою приймається рішення «Про затвердження Порядку проведення громадських обговорень з питань добровільного об'єднання територіальних громад» і проводиться таке обговорення зі складанням протоколу; • сільською, селищною, міською радою від громади-ініціатора приймається рішення «Про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника до спільної робочої групи»; • сільським, селищним, міським головам надсилається пропозиція про надання згоди відповідних територіальних громад до об'єднання та про делегування представника до складу робочої групи; • узагальнення інформації щодо надання згоди про ОТГ та прийняття розпорядження про утворення робочої групи з підготовки проекту рішення про об'єднання, що містить перелік населених пунктів, визначений адмінцентр ОТГ та план організаційних заходів щодо об'єднання; • інформування про утворення спільної робочої групи з підготовки проекту рішення щодо об'єднання облраду і облдержадміністрацію та підготовка проекту рішення про об'єднання.
	3 етап – прийняття рішення про об'єднання територіальних громад • сільською, селищною, міською радою громади схвалюється проект та приймається рішення про його ухвалу за результатами обговорення; за наявності всіх рішень про схвалення проекту від сільських, селищних, міських рад здійснюється подання до облдержадміністрації для отримання висновку щодо відповідності проекту Конституції та законам України.
	4 етап – утворення об'єднаної територіальної громади • в разі отримання підтвердження відповідності проекту законодавству України громада, в якій ініційовано питання про добровільне об'єднання територіальних громад, приймає рішення про ОТГ; • сільський, селищний чи міський голова звертається в ОДА через необхідність прийняття ЦВК рішення про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови; • ОДА звертається до Центральної виборчої комісії для призначення виборів та інформує відповідні ради, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад.

* *пропозиція про ініціювання повинна містити перелік територіальних громад, що пропонуються до об'єднання, із зазначенням відповідних населених пунктів та визначення адміністративного центру ОТГ та її найменування.*

Рис. 1.1. Алгоритм процесу об'єднання громад, де ініціатором виступає сільський (селищний або міський) голова



* *пропозиція про ініціювання повинна містити перелік територіальних громад, що пропонуються до об’єднання, із зазначенням відповідних населених пунктів та визначення адміністративного центру ОТГ та її найменування.*

Рис. 1.2. Алгоритм процесу об’єднання громад, де ініціаторами виступають депутати сільської (селищної або міської) ради, члени територіальної громади, ОСН

Затвердження порядку громадських обговорень є першим кроком на шляху добровільного об'єднання, адже цим документом визначається, в якій формі та за якими правилами можуть проводитися громадські обговорення. Пропозиція щодо добровільного об'єднання територіальних громад направляється ініціатором суміжним громадам вже після прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад радою, яка є ініціатором такого об'єднання[19]. Проекти рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад повинні, зокрема, містити: перелік територіальних громад, що об'єднуються, із зазначенням відповідних населених пунктів; визначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади та її найменування; план організаційних заходів щодо добровільного об'єднання територіальних громад.

Часові терміни у послідовному формуванні та створенні об'єднаних територіальних громад.

1. Протягом 30 днів з дня надходження пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад сільський, селищний, міський голова суміжної територіальної громади забезпечує її вивчення та громадське обговорення, після чого пропозиція подається до відповідної ради на наступну сесію для прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника (представників) до спільної робочої групи або про відмову в наданні згоди. У разі прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання голова, який є його ініціатором, приймає рішення про утворення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання та інформує про це Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні обласну раду, обласну державну адміністрацію.

2. Протягом 60 днів відбувається проведення обов'язкового громадського обговорення проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, яке забезпечують сільські, селищні, міські голови (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю). За результатами обгово-

19 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

рення цими головами виноситься питання про його схвалення на розгляд відповідних рад.

3. Протягом 30 днів з дня внесення на розгляд сільських, селищних та міських рад, ними розглядається питання про схвалення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад із урахуванням результатів громадського.

4. У п'ятиденний строк проекти рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, схвалені сільськими, селищними, міськими радами подаються Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній державній адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України.

5. Протягом 10 робочих днів з дня отримання проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація готує відповідний висновок, що затверджується, відповідно, постановою Ради, розпорядженням голови обласної державної адміністрації. У разі встановлення невідповідності проекту рішення Конституції та законам України Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація повертає його на доопрацювання. У разі ж відповідності проекту рішення законодавству, ради приймають рішення про добровільне об'єднання територіальних громад або про проведення місцевого референдуму щодо підтримки об'єднання, після чого сільський, селищний, міський голова територіальної громади, в якій ініційовано питання про добровільне об'єднання, звертається до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної державної адміністрації з пропозицією звернутися до Центральної виборчої комісії для прийняття нею рішення про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови.

6. Протягом 10 робочих днів з дня отримання рішень про добровільне об'єднання територіальних громад у разі їх відповідності висновку адміністрація Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація звертається до Центральної виборчої комісії для прийняття нею рішення про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського

голови. Про таке звернення Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація одночасно інформує Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, відповідні обласні ради, ради, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Реалізовувати повноваження ОТГ може лише після проведення перших виборів до її представницького органу – ради ОТГ. Після завершення повноважень сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, їхні виконавчі комітети продовжують здійснювати свої повноваження до затвердження сільською, селищною, міською радою, обраною ОТГ, персонального складу її виконавчого комітету. Протягом цього строку сільський, селищний, міський голова, обраний об'єднаною територіальною громадою, очолює такі виконавчі комітети та входить до їх персонального складу.

Об'єднана територіальна громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли своє рішення про добровільне об'єднання територіальних громад. Об'єднана територіальна громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою. Якщо до складу об'єднаної територіальної громади увійшла територіальна громада (територіальні громади), розташована на території суміжного району, розширенню підлягають межі району, на території якого розташований адміністративний центр утвореної об'єднаної територіальної громади. У такому разі проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж району розробляється відповідно до постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, розпорядження голови обласної державної адміністрації. Утворення об'єднаної територіальної громади, до

складу якої увійшли територіальна громада міста республіканського Автономної Республіки Крим або обласного значення і територіальна громада (територіальні громади) села, селища, іншого міста суміжного району, зміни меж районів не потребує[20].

Формування сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських цінностей розвитку місцевої демократії супроводжується наділенням територіальних громад повноваженнями та ресурсами. Реформа адміністративно-територіального устрою та запровадження в Україні основ фінансової децентралізації передбачають фінансову, організаційну та управлінську незалежність об'єднаної територіальної громади від центральних органів влади та їх рішень. Тому в результаті добровільного об'єднання мають утворитися територіальні громади, здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці[21] – так звані «спроможні» територіальні громади.

Формування спроможних територіальних громад здійснюється шляхом[22] :

- розроблення Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією проекту перспективного плану;
- схвалення проекту перспективного плану Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою;
- затвердження Кабінетом Міністрів України перспективних планів;
- добровільного об'єднання територіальних громад;
- формування органів місцевого самоврядування спроможних територіальних громад.

20 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., № 157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

21 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015р., №214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF/card2#Card

22 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015р., №214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF/card2#Card

– добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади, визнаної спроможною відповідно до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", суміжної сільської, селищної територіальної громади, яка відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області належить до цієї об'єднаної територіальної громади. Кабінет Міністрів України може визнати об'єднану територіальну громаду спроможною, за умови її утворення в порядку, визначеному Законом "Про добровільне об'єднання територіальних громад", навколо населеного пункту, визначеного перспективним планом формування територій громад Автономної Республіки Крим, області як адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, а також якщо кількість населення об'єднаної територіальної громади становить не менше половини кількості населення територіальних громад, які мали увійти до об'єднаної відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області, якщо інше не встановлено законом. Якщо рада об'єднаної територіальної громади прийняла рішення про відмову у наданні згоди на добровільне приєднання до неї іншої територіальної громади за її ініціативою, Кабінет Міністрів України може скасувати рішення про визнання такої об'єднаної територіальної громади спроможною[23] .

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрація розробляє відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад із залученням у разі потреби представників органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та громадськості відповідних адміністративно-територіальних одиниць: проект перспективного плану такого об'єднання та паспорти спроможних територіальних громад (додаток 1.3.).

Вирішуючи питання добровільного об'єднання існуючих і новостворених громад до вже об'єднаних (спроможних), які щорічно демонструють високі показники розвитку, – суміжні до

23 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., №157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

них громади будуть зацікавлені та розглядатимуть можливість приєднання. Ініціативи приєднання суміжних громад можуть бути і у вже утворених ОТГ. В процесі добровільного приєднання до ОТГ суміжним громадам необхідно дотримуватися норм законодавства, які регламентують чіткі умови та процедуру добровільного приєднання. Основою в цьому процесі є перспективний план формування територій громад області із визначеними адміністративними центрами майбутніх спроможних територіальних громад.

Приєднання до ОТГ може ініціюватися лише суб'єктами суміжної територіальної громади. Таким чином, ініціювати приєднання можуть лише селищні, сільські ради. При цьому ОТГ лише розглядає пропозицію про добровільне приєднання та не може бути його ініціатором. Така ініціатива має виходити від суміжної сільської або селищної територіальної громади, яка відповідно до перспективного плану формування територій громад належить до даної ОТГ.

На практиці досить часто виникають ініціативи приєднання до ОТГ, межі якої повністю співпадають з межами, затвердженими перспективним планом. Фактично в такому випадку треба проходити повну процедуру добровільного об'єднання та змінювати перспективний план під новий формат такої ОТГ. Окрім цього, проведення додаткових виборів депутатів є можливим лише у випадку добровільного приєднання до ОТГ в межах одного перспективного плану. При об'єднанні з вже повністю утвореною в межах перспективного плану ОТГ така можливість не передбачена.

В процесі організації роботи ради ОТГ (після проведення перших виборів) має використовуватися чіткий і однотипний порядок скликань відповідних рад.

Особливістю реорганізації органів місцевого самоврядування суміжних територіальних громад, які об'єднуються шляхом приєднання, – є попередження працівників про майбутнє вивільнення після утворення ОТГ. Попередження відбувається лише після проведення виборів та прийняття рішення про припинення юридичних осіб сільських, селищних рад шляхом реорганізації (приєднання) до юридичної особи ради ОТГ. Видається розпорядження про попередження у строк не пізніше ніж за 2 місяці до передбачуваного вивільнення (визначена лише мінімальна межа строку попередження).

ЦІКАВО ЗНАТИ

Так як перша сесія новообраної сільської, селищної, міської ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніш як через два тижні після реєстрації новообраних депутатів ради в кількості, яка забезпечує повноважність складу ради, – відлік скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад) розпочинається із скликання, обраного на виборах 1990 року, яке є першим скликанням. Таким чином, у сільських, селищних, міських радах ОТГ, перші вибори до яких відбулися у 2016 та 2017 роках, наразі 7 скликання. Використання іншого порядку обчислення скликань є порушенням чинного законодавства.

Повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради[24] . Тобто останнім днем роботи сільського, селищного голови та секретаря відповідної ради є день відкриття першої сесії ради ОТГ. Аналогічно, –повноваження депутата місцевої ради починаються з дня відкриття першої сесії відповідної ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання[25] .

ЦІКАВО ЗНАТИ

Розповсюдженою є ситуація, коли на першій сесії рада ОТГ призначає в.о. старости, затверджує заступників сільського, селищного, міського голови. Разом з цим, досить часто затвердження структури та штатного розпису ради ОТГ відбувається пізніше – на наступних сесіях. У такому випадку виникає ситуація, коли посади, на які відбулося

24 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

25 Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.02 р., № 93-IV. «Про статус депутатів місцевих рад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15

призначення, не передбачені ані в структурі, ані в штатному розписі відповідної ради. Тому призначення в. о. старост, затвердження заступників сільського, селищного, міського голови відбувається одночасно із затвердженням структури та штатного розпису ради ОТГ, а посади старост не мають залишатися в структурі сільських, селищних рад, які знаходяться в стані припинення, а повинні бути внесеними до структури ради ОТГ.

Реорганізація юридичних осіб сільських, селищних рад територіальних громад, що об'єднались та розміщені поза адміністративним центром ОТГ, шляхом приєднання до юридичної особи – сільської, селищної, міської ради, розміщеної в адміністративному центрі ОТГ відбувається через припинення та реорганізацію лише відповідних сільських, селищних рад та їх виконавчих комітетів[26] . Щодо сільської, селищної ради, яка розміщена в адміністративному центрі ОТГ, то відносно неї вносяться зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Як юридична особа вона не припиняється і є правонаступником прав та обов'язків всіх юридичних осіб – сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою. Її виконавчий комітет, водночас, є правонаступником прав та обов'язків всіх юридичних осіб – виконавчих комітетів відповідних сільських, селищних, міських рад територіальних громад, що об'єдналися, що відбувається з дня затвердження персонального складу виконавчого комітету ОТГ.

Державна її реєстрація проводиться без попереднього повідомлення реєстратора про рішення про припинення (реорга-

26 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., №157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

нізацію) місцевих рад територіальних громад, що об'єдналися, і здійснюється лише після проведення процедури реорганізації. Припинення юридичних осіб сільських, селищних рад, що об'єдналися, можливе лише після складення передавальних актів та затвердження їх радою ОТГ. Лише після цього подається заява до реєстратора[27] . Причому, державна реєстрація припинення юридичних осіб – сільських, селищних, міських рад, їхніх виконавчих комітетів шляхом приєднання здійснюється на підставі заяви, поданої сільським, селищним, міським головою, обраним об'єднаною територіальною громадою, або уповноваженою ним особою суб'єкту державної реєстрації, не раніше затвердження бюджету об'єднаної територіальної громади, і вважається такою, що припинилася, з дня внесення запису про її припинення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

У разі якщо до складу об'єднаної територіальної громади увійшли територіальні громади, розташовані на територіях суміжних районів:

1) рішення Центральної виборчої комісії про призначення перших виборів депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови об'єднаної територіальної громади приймається до зміни меж відповідних районів;

2) загальний склад відповідних районних рад з цієї підстави не змінюється;

3) депутати відповідних районних рад продовжують здійснювати свої повноваження до набуття повноважень депутатами районної ради наступного скликання;

4) районні ради здійснюють передачу із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність об'єднаних територіальних громад, що утворюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, відповідних бюджетних установ та майна цих установ, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України. До завершення

27 Трипольська М. Утворення ОТГ: поширені помилки / М. Трипольська // Місцеве самоврядування, 2017. – № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/september/issue-9/article-30497.html

такого процесу передачі, – фінансування бюджетних установ, що здійснювалося за рахунок районних бюджетів, продовжує здійснюватися за рахунок відповідних районних бюджетів.

Якщо до призначення чергових виборів до районних рад Верховна Рада України не прийняла рішення про зміну меж відповідних районів, території яких мають зазнати змін внаслідок утворення об'єднаної територіальної громади, виборці, які належать до такої об'єднаної територіальної громади, реалізують своє право обирати депутатів районної ради району, на території якого розташований адміністративний центр цієї об'єднаної територіальної громади. Вибори депутатів таких рад організовуються і проводяться в порядку, визначеному Законом України «Про місцеві вибори»[28] .

Отже, зважаючи на децентралізованість місцевого самоврядування, що передбачає самостійності територіальних громад і сформованих ними органів у вирішенні питань місцевого значення; невтручання держави в муніципальні справи; автономію органів місцевого самоврядування – роль ОТГ у забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на території її юрисдикції має стати ключовою.

1.2. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Реалізація політики інтегрування України до Європейського Співтовариства передбачає необхідність побудови системи управління відповідно до європейських принципів організації управління регіональним і місцевим розвитком та розбудови місцевого самоврядування. Муніципальне управління у різних країнах здійснюється у різних організаційних формах, які в сукупності утворюють єдину модель системи місцевого самоврядування, за допомогою якої у рамках усієї країни вирішуються питання місцевого значення. Під моделлю місцевого само-

28 Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 р., № 595-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19

управління розуміється форма організації влади територіальною громадою з метою найбільш ефективного вирішення питань місцевого значення.

Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, специфічними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади. В європейських країнах виділяють три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ, а саме: англосаксонська, континентальна, змішана[29]. Основні характеристики зазначених моделей місцевого самоуправління наведені в табл. 1.1.

Моделі є дискусійними і репрезентують різні підходи до організації місцевого самоврядування в зарубіжних державах, тому, вони є доволі умовними. Кожна країна, зокрема Україна, на конституційному і законодавчому рівні може використати їх при формуванні власної моделі, орієнтуючись на аналіз власних національних умов організації та діяльності органів місцевого самоврядування з урахуванням адміністративно-територіального устрою, децентралізацію управління і передачу на місцевий рівень повноважень, а також історичних, фінансових та інших умов розвитку територій і формування держави в цілому.

Незважаючи на схожість поглядів європейських держав на інститут місцевого самоврядування, єдиної моделі його побудови в ЄС не існує. У країнах Євросоюзу відзначається тенденція зміцнення зв'язків центральних органів влади з муніципалітетами через перманентне консультування з найширшого спектру питань. При цьому, у той час як у деяких країнах консультації з місцевою владою є загальним принципом, закріпленим у законодавстві, в більшості країн це ґрунтується тільки на традиційній публічно-управлінській практиці. Сферами, щодо яких, як правило, проводяться формальні або неформальні консультації, є: фінансування місцевого самоврядування, відповідальність місцевого самоврядування і зміна меж місцевих утворень. У багатьох державах процес консультацій трансформувався в систему постійних переговорів між урядом і місцевою

29 Солових В. П. Моделі територіальної організації влади / В. П. Солових, Є. М. Солових // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2011.

владою, під час яких розробляються інституційні угоди щодо реалізації стратегій місцевого розвитку.

Таблиця 1.1.

Моделі організації місцевого самоврядування в європей-

Модель	Англосаксонська	Континентальна	Змішана
Країна	Великобританія	Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія	Німеччина, Австрія
Характеристика моделі	представницькі органи місцевого самоврядування обираються населенням самостійно; контроль центру за діяльністю місцевих органів має опосередкований характер – здійснюється непрямим шляхом через відповідні міністерства, а також через судові органи; органи місцевого самоврядування можуть робити лише те, що прямо передбачено законом – позитивний принцип правового регулювання.	поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування; певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою; обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування; органам місцевого самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом – негативний принцип правового регулювання.	реалізація єдиних національних інтересів здійснюється через діяльність органів місцевого самоврядування; у деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації; діє право та обов'язок місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення під власну відповідальність; значна частина повноважень державної влади делегується органам місцевого самоврядування, які підзвітні або підпорядковані в цій частині державним органам.
Інтеграція моделей європейського самоврядування в Україні	сприяє високому рівню автономії місцевого самоврядування, виборності та контролю з боку населення; місцеве самоврядування є складовою частиною механізму держави.	передача значної кількості загальнодержавних функцій на місцевий рівень; для здійснення своїх функцій місцеве самоврядування має реальну матеріально-фінансову базу.	поєднання автономії місцевого самоврядування на низовому рівні з державним управлінням на більш високому рівні.

Щодо забезпечення автономності місцевих рад, то загальним і вкрай важливим елементом інституту місцевого самоврядування в країнах Євросоюзу є багатосторонній суверенітет місцевих рад у власній сфері діяльності, який виражається такими видами: територіальним, організаційним, фінансовим суверенітетом, а також суверенітетом у питаннях планування, підбору кадрів і дій та будується на основі впровадження принципу субсидіарності.

Територіальний суверенітет означає, що громади на своїй території відповідають за вирішення місцевих справ. Це стосується всіх осіб, проблем або правових відносин на територій громади, якщо законом не передбачається іншого регулювання. Організаційний суверенітет передбачає повноваження громад формувати свій орган управління відповідно до власних уявлень та доцільності. Фінансовий суверенітет означає, що громади для вирішення своїх завдань можуть відкривати власні фінансові джерела, не будучи або, щонайменше, будучи залежними не тільки від державних коштів. Суверенітет дій охоплює видання місцевих правових приписів і адміністративних актів та інші суверенні заходи. Законодавства більшості європейських країн про місцеве самоврядування не виключають можливості об'єднання муніципалітетів. Досвід країн Євросоюзу пропонує й варіанти вирішення завдань, що виходять за межі можливостей органу місцевого самоврядування. Зокрема, окрім створення надмуніципальних утворень практикуються такі варіанти:

– купівля послуг "великого" муніципалітету кількома "малими" муніципалітетами (типовими послугами, за якими укладаються такі угоди, є створення притулків і кризових центрів);
– створення організацій, до керівних органів яких входять представники кількох муніципалітетів (типовими прикладами є компанії щодо забезпечення транспортними послугами);
– партнерство між декількома муніципалітетами в реалізації великих проектів (наприклад, під час будівництва підприємств з переробки відходів) тощо[30].

30 Луценко П.П. Основні напрямки реформування системи місцевого самоврядування в Україні на основі досвіду ЄС / П.П. Луценко // Державне будівництво. – 2015. – № 2. – С. 1-14.

Реформу самоврядування тільки тоді можна вважати успішною, коли місцеві громади отримають всю повноту відповідальності та матимуть виключені права у здійсненні політики економічного розвитку територій. Таким чином, муніципальна економіка не лише надає більше можливостей територіальним громадах у виборі інструментів для вирішення завдань місцевого розвитку, але і забезпечує сталий розвиток української держави. Складовими елементами функціонування органів місцевого самоврядування є легітимність й достатні фінансові ресурси. Тобто вони повинні сприйматись як провідний інститут для забезпечення загальновизнаних суспільством норм і цінностей та мати змогу нагромаджувати кошти зі своїх джерел для забезпечення суспільного добробуту на місцевому рівні[31] .

Територіальна громада здійснює своє право на місцеве самоврядування безпосередньо або через утворені нею органи місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення. Організація та функціонування системи місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади здійснюється відповідно до положень Конституції та законів України, а також статуту громади, включаючи:

- територіальну громаду, як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень;
- внутрішні громади, які утворюють жителі населених пунктів об'єднаної громади. Внутрішні громади безпосередньо беруть участь у вирішенні питань, віднесених законом до відання об'єднаної ериторіальної громади, її органів та посадових осіб шляхом використання форм прямої демократії: загальні збори, громадські слухання, місцеві ініціативи тощо;
- раду – представницький орган місцевого самоврядування, що представляє – об'єднану територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією та законами

31 Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. / Л. Журек. // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К. : Аг-во «Україна», 2001. - С. 31.

України; представляє інтереси членів внутрішніх громад в органах державної влади;
- міського (селищного, сільського) голову, який є головною посадовою особою територіальної громади;
- виконавчі органи ради (виконавчий комітет, управління, відділи, служби тощо);
- старост селищ(а), сіл, що представляють інтереси членів кожної з внутрішніх громад в органах місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади і обираються на строк повноважень місцевої ради;
- органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються жителями, які проживають на законних підставах на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення окремих питань місцевого значення (створюються і функціонують відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення »[32].

Отже, територіальні громади, які об'єднуються в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, – утворюють єдині органи місцевого самоврядування та обирають відповідно, сільського, селищного, міського голову. Територія громади є нерозривною, її межі визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися (міст(а), селищ(а), сіл), а її фінансовою основою є сукупність місцевих фінансових ресурсів, за допомогою яких забезпечується реалізація власних завдань та функцій місцевого самоврядування, а також виконання делегованих повноважень на території громади.

Для об'єднаних громад Бюджетним кодексом України визначено норми, що передбачають встановлення прямих відносин таких громад з державним бюджетом, гарантування трансфертів, що надаються з державного бюджету для вирівнювання податкоспроможності територій, а також субвенцій (медичних, освітніх тощо), розширення дохідної бази їх бюджетів. Для об'єднаних територіальних громад відкрито можливості в отриманні субвенцій на виконання інвестиційних проектів.

32 Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. №2625-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14

Територіальна громада, її органи місцевого самоврядування і їх посадові особи можуть брати участь у міжмуніципальному та міжнародному співробітництві. Взаємовідносини органів та посадових осіб територіальної громади з органами виконавчої влади, діяльність яких поширюється на територію громади, базуються на засадах співробітництва та взаємодопомоги з метою забезпечення здійснення завдань соціально-економічного та культурного розвитку громади, її населених пунктів та реалізації на території громади завдань і повноважень виконавчої влади в інтересах територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування територіальної громади є суб'єктами фінансово-кредитних та цивільно-правових відносин, а громада – учасником цивільних, господарських відносин. Вона може набувати статусу юридичної особи публічного права і є суб'єктом права комунальної власності. Питання, вирішення яких перебуває у компетенції об'єднаної територіальної громади представлено у табл. 1.2.[33] .

На території громади створюються необхідні умови для розвитку партисипаторної демократії (демократії участі), активного залучення членів територіальної громади до участі у плануванні розвитку території, у розробці та прийнятті рішень з питань, вирішення яких віднесено Конституцією та законами України до компетенції територіальних громад та їхніх органів, у контролі за діяльністю органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та їхніх посадових осіб. Розмежування повноважень між складовими системи місцевого самоврядування територіальної громади здійснюється згідно із законом, статутом та рішеннями, прийнятими на сесії ради, які не можуть супе-речити статуту.

Усі складові системи місцевого самоврядування територіальної громади побудовано із дотриманням принципів (рис. 1.3.)[34]

33 Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад – Київ, 2016. – Асоціація міст України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf

34 Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад – Київ, 2016. – Асоціація міст України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf

Таблиця 1.2.

Компетенція територіальної громади щодо вирішення питань місцевого самоврядування

Компетенція територіальної громади	Питання, що не належать до компетенції територіальної громади
1) всі питання, вирішення яких, відповідно до законів України, здійснюється на місцевому референдумі	1) прийняття рішень з питань, віднесених до компетенції органів державної влади, що поширюють свою юрисдикцію на територію громади (Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та їхніх територіальних органів, органів судової влади тощо)
2) питання, віднесені до повноважень органів місцевого самоврядування територіальної громади	2) прийняття рішень з питань, віднесених відповідно до принципу субсидіарності до компетенції обласної та районної рад
3) органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу	3) прийняття рішень з питань щодо місцевого бюджету, місцевих податків і зборів, встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, обрання, призначення і звільнення посадових осіб органів місцевого самоврядування територіальної громади (за винятком голови громади та сільських, селищних(ого) старост), інших працівників органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ і організацій у населених пунктах громади
	4) прийняття рішень в частині делегованих законом повноважень органів виконавчої влади, віднесених до компетенції виконавчих органів ради

Рис. 1.3. Принципи організації системи місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади

В системі місцевого самоврядування України присутня тригілкова система стримування і противаг (рис. 1.4). Вона вказує на те, що усі три гілки місцевого самоврядування перебувають під взаємним контролем. На прикладі ОТГ це виглядає наступним чином[35] :

1. Рада ОТГ за поданням голови створює виконавчий комітет (депутати не мають права вносити до нього свої кандидатури) і може через депутатів лише підтримати чи відхилити кандидатури, запропоновані головою.

35 Голова ОТГ і староста: повноваження, субординація та службові відносини // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://assogu.org.ua/golova-otg-i-starosta-povnovazhennya-subordynatsiya-ta-sluzhbovi-vidnosyny/

2. Голова ОТГ скликає і головує на засіданнях ради та виконкому, формує порядок денний таких засідань, вносить на розгляд проекти рішень. Голова має право своїм розпорядженням зупиняти рішення ради та виконкому.

3. Рада ОТГ має право розпустити виконавчий комітет та достроково припинити повноваження голови.

Рис. 1.4. Тригілкова система стримування і противаг у місцевому самоврядуванні

Таким чином, рівень голови (гілка влади) побудований за принципами владної вертикалі. Виконавчий комітет ОТГ наділений функціями як органу місцевого самоврядування, так і повноваженнями органу виконавчої влади (наприклад, у сфері освіти, охорони здоров'я тощо). Гілки (рівні) ради та виконкому формуються через нормативне закріплення їх як вільних колегіальних органів, де рішення хоча і приймаються ними як колегіальними органами, однак до їх складу входять/можуть

входити особи, які виконують відповідні службові обов'язки на громадських засадах. Законодавство надає право ухвалювати рішення, обов'язкові до виконання на території юрисдикції відповідної ради, лише раді і виконкому. Голова, маючи розпорядчі та адміністративні функції, може видавати розпорядження, які стосуються виключно процедурних питань – скликати, внести на розгляд, уповноважити, призначити, звільнити, відрядити тощо.

По відношенню до підприємств, установ і організацій, що перебувають у комунальній власності територіальної громади, відповідні органи і посадові особи територіальної громади здійснюють такі функції:

- утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, установи і організації громади в інтересах територіальної громади;
- призначають та звільняють з посади їхніх керівників:
- визначають цілі, функції, організаційні форми і порядок діяльності та затверджують статути створюваних ними підприємств, установ і організацій;
- встановлюють у порядку і в межах, визначених законодавством, економічно обґрунтовані ціни та тарифи на продукцію і послуги комунальних підприємств;
- приймають, у визначених законодавством межах, рішення про відчуження об'єктів комунальної власності, передачу їх в оренду чи концесію, а також рішення щодо переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації;
- визначають порядок використання прибутку і доходів підприємств, установ і організацій, встановлюють для них розмір частки прибутку, що підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;
- приймають рішення про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їхнього здійснення;
- приймають рішення про спільне з іншими територіальними громадами використання об'єктів комунальної власності для задоволення спільних потреб у порядку співробітництва територіальних громад;

– вирішують відповідно до законодавства питання про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;
– контролюють ефективність і законність використання майна комунальних підприємств, установ і організацій міста (селища, села) в порядку, визначеному чинним законодавством і статутом.

З підприємствами, установами і організаціями, які не перебувають у комунальній власності громади, органи і посадові особи територіальної громади будують свої відносини на договірній та податковій основі. При цьому, органи і посадові особи Територіальної громади в межах своїх повноважень, визначених законодавством і статутом, можуть приймати рішення щодо:

– надання пільг по місцевих податках та зборах категоріям підприємств, установ і організацій, діяльність яких має важливе значення для соціально-економічного і культурного розвитку громади, її населених пунктів;
– надання згоди на зміну функціонального призначення об'єктів соціальної сфери, якими управляють ці підприємства, установи і організації ;
– встановлення, відповідно до чинного законодавства, норм та правил ведення ними господарської діяльності з питань, що стосуються екологічної безпеки та соціально-економічного і культурного розвитку громади;
– розміщення замовлень на проведення робіт і надання послуг по благоустрою території громади, її населених пунктів, обслуговування населення, будівництва та ремонту комунального житла, нежитлових будівель, що знаходяться у комунальній власності громади, виробництва продукції та виконання інших робіт за рахунок бюджетних коштів територіальної громади або залучених коштів підприємств, установ та організацій;
– надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території громади нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для розміщення відходів, сфера екологічного впливу

діяльності яких згідно з чинними нормативами включає територію громади або її частину[36] .

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження органів місцевого самоврядування закріплено згідно з принципом розподілу владних функцій, тобто: визначається компетенція самих органів – сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, і окремо визначено повноваження посадових осіб місцевого самоврядування – сільського, селищного, міського голови[37] . Повноваження старости визначається законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Передбачаючи нову посаду старости в системі органів місцевого самоврядування – для неї визначено необхідний правовий статус, повноваження, а також передбачено тип службових відносин з точки зору субординації (лат. subordinatio – підпорядкування „голова ОТГ ↔ староста"). Наприклад, спільним між головою ОТГ і старостою є те, що їх посади є виборними. Голова обирається об'єднаною територіальною громадою, а староста – жителями відповідного старостинського округу.

Старостинський округ – *частина території об'єднаної територіальної громади на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру ОТГ, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою.*

Згідно положень закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [38] для обох посадових осіб – голови ОТГ та старости – визначено чіткий перелік повноважень, які разом із нормативно встановленими правами кожного, утворюють їх правовий статус. Своєю чергою, це визначає напрями та

36 Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад – Київ, 2016. – Асоціація міст України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf

37 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

38 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

зміст службових відносин голови ОТГ і старости в системі місцевого самоврядування. У засіданнях виконавчого комітету, на яких головує сільський, селищний, міський голова кожен з них має право лише одного ухвального голосу – тобто, голова ОТГ, не зважаючи на його головування на засіданнях виконкому, не має будь-яких інших переваг відносно решти членів виконавчого комітету, включаючи й старосту [39].

Однак обсяг повноважень голови ради ОТГ і старости відрізняється, враховуючи територію, на яку поширюється їхня юрисдикція. Так, повноваження голови дають змогу їх реалізовувати на усій території об'єднаної громади, тоді як юрисдикція старости здебільшого обмежується територією старостинського округу, зводячи його поноваження до наступного [40]:

1) представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;

2) сприяє жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування;

3) бере участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного села, селища;

4) вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного села, селища виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної форми власності та їх посадових осіб;

5) бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу;

6) бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу;

39 Голова ОТГ і староста: повноваження, субординація та службові відносини // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://assogu.org.ua/golova-otg-i-starosta-povnovazhennya-subordynatsiya-ta-sluzhbovi-vidnosyny/

40 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

7) бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформує сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про його результати;

8) отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень;

9) сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі;

10) здійснює інші обов'язки, визначені Положенням про старосту, яке затверджується сільською, селищною, міською радою відповідної об'єднаної територіальної громади.

До повноважень старости належать також ті, які він здійснює за межами старостинського округу, це зокрема:

- участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій;
- право гарантованого виступу на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища [41].

Виконавчий комітет відповідної місцевої ради є виконавчим органом, який утворюється нею на строк дії її повноважень (5 років), для виконання визначених законом завдань, а староста є членом цього комітету за посадою. Згідно з законом „Про місцеве самоврядування", виконком створюється радою, його кількісний та персональний склад формується за пропозицією голови відповідної об'єднаної територіальної громади. Це означає, що депутати можуть погодити чи не погодити кожну із внесених головою кандидатур, не маючи при цьому права запропонувати будь-кого іншого.

Порівняння повноваження ради ОТГ (додаток 1.4.) та її виконавчого комітету (див. додаток 1.1.) згідно норм Закону

41 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

України «Про місцеве самоврядування в Україні», засвідчує, що виконавчий комітет є:

- органом місцевого самоврядування (через наявність самоврядних повноважень);
- органом виконавчої влади (через наявність делегованих повноважень);
- правоохоронним органом (внаслідок наявності повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності через створену адміністративну комісію), у той час, як рада є лише органом місцевого самоврядування.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Рада ОТГ може скасувати рішення виконавчого комітету, але тільки з тих питань, що віднесені до власних повноважень місцевого самоврядування. Таке скасування повинно бути обґрунтоване порушенням вимог закону з боку виконкому. Усі інші рішення, що були ним ухвалені в межах делегованих повноважень, радою ОТГ скасовуватися не можуть. Однак право ради ОТГ скасовувати рішення виконкому та здійснювати його розпуск, так само як і обов'язок виконкому звітувати перед радою, не можуть бути ознакою підпорядкованості, оскільки рада ОТГ адміністративно не є органом більш вищого рівня, ніж її виконавчий комітет.

Таким чином відповідна місцева рада ОТГ своїми рішеннями як нормотворчими актами визначає необхідні для громади кінцеві суспільнокорисні результати, а її виконавчий комітет забезпечує їх настання, здійснюючи для цього і нормотворчу, і управлінську діяльність за рахунок реалізації більш ширших повноважень. Рішення виконавчого комітету з питань, які належать до компетенції виконавчих органів ради, можуть бути нею скасовані крім того, відповідній раді ОТГ належить право скасовувати акти виконавчих органів ради, які не відповідають законодавству

України[42] . Виконавчий комітет є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила.

Щодо підзвітності виконкому раді ОТГ, то в теорії управління таку підзвітність називають горизонтальною. Її зміст полягає у тому, що один орган (виконавчий комітет) звітує перед іншим органом (радою) і при цьому обидва органи перебувають на одному й тому ж ієрархічному рівні. Варто зазначити, що звітування виконкому відбувається після прийняття радою ОТГ відповідного рішення. Що стосується самого звіту про роботу виконавчого комітету, то він обов'язково має бути затверджений його рішенням. Контроль за виконанням рішень виконавчого комітету здійснюється не безпосередньо керівництвом ради ОТГ чи її окремими депутатами, а колегіальними утвореннями – постійними депутатськими комісіями.

Виконавчі органи, (управління, відділи) є апаратом ради та підпорядковуються сільському, селищному, міському голові відповідної ОТГ, оскільки він має виключні одноосібні повноваження щодо призначення та звільнення керівників виконавчих органів. Проте, вони не належать до виконавчого комітету, який є колегіальним, самостійним і незалежним органом з відповідним правовим статусом. На відміну від виконавчих органів ОТГ, виконавчий комітет приймає в межах своїх повноважень рішення, які є складовою частиною локальних (місцевих) нормативно-правових актів[43] .

Під обсягом повноважень прийнято розуміти сукупну кількість прав та обов'язків конкретного суб'єкта владних повноважень, що визначають його правий статус, ступінь компетенції та місцезнаходження в ієрархії відповідних органів. Так, закон «Про місцеве самоврядування в Україні» містить переліки повноважень сільських, селищних, міських рад (без урахування повноважень міських рад з районним поділом), а отже, відповідних місцевих рад ОТГ (див. додаток 1.4.) та повноважень їх виконавчих органів (див. додаток 1.1.).

42 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

43 Врублевський О. Про виконком, його повноваження / О. Врублевський // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/8599

При визначенні обсягу повноважень до уваги беруться не тільки кількість самих компетенцій, але й кількість сфер (галузей) суспільного життя, на які вони поширюються. Адже для представлення інтересів виборців депутат у своєму арсеналі має такий обсяг повноважень, реалізація яких дає змогу йому не тільки привертати увагу громадськості важливістю тих чи інших питань, а перш за все, знаходити оптимальні шляхи їх вирішення та приймати необхідні рішення для цього. Значна частина повноважень, які депутати здійснюють колегіально, належить відповідній раді як представницькому органу, до складу якої вони входять[44] . При визначенні повноважень відповідних місцевих рад ОТГ застосовано дуалістичний підхід, унаслідок чого ради наділені як власними повноваженнями, так і делегованими державою [45] (див. додаток 1.4.).

Основний зміст належних раді повноважень полягає у тому, що вони можуть вирішуватися виключно на пленарних засіданнях ради. Це означає, що повноваження ради ОТГ є обмеженими в часі, незалежно від їх кількості та кількості самих сфер (галузей) суспільного життя, на які вони поширюються. Іншою особливістю повноважень ради ОТГ є те, що ухвалені нею рішення, не можуть втілюватися в життя без участі інших спеціально створених органів місцевого самоврядування, якими є виконавчі органи цієї ради (виконавчі комітети). При цьому, обсяг повноважень виконкому ОТГ (див. додаток 1.1.) є значно більшим, аніж сукупність повноважень і ради ОТГ (див. додаток 1.4.) і голови ОТГ (див. додаток 1.5.).

За певних обставин голова чи виконавчий комітет ОТГ все ж таки може домінувати з-поміж інших органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Це відбувається за таких обставин: голова має постійну підтримку більшості депутатів ради; голова сформував за допомогою такої більшості підпорядкований виконком. За певних обставин у громаді може домінувати й виконавчий

44 Врублевський О. Хто в громаді головний: порівняння повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб / О. Врублевський // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/8751

45 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

комітет ОТГ, а саме: у раціонально затвердженому радою складі виконкому існує постійна більшість, яка ні прямо, ні опосередковано не підпорядковуються голові та не є залежною від нього, а сам голова при цьому немає у раді постійної більшості [46].

Розпорядження голови ОТГ, рішення ради та її виконавчого комітету, які підписує голова ОТГ, є обов'язковими до виконання старостою. Що стосується рішень ради ОТГ та її виконавчого комітету, підписаних головою, то вони є актами колегіального органу влади, а не голови ОТГ як суб'єкта одноосібної влади. Розпорядження голови ОТГ за своїм змістом та юридичними наслідками переважно внутрішньоорганізаційні, тобто їх головним призначенням є унормування службових відносин всередині органу місцевого самоврядування, або ж такі розпорядження використовуються як спосіб правового реагування голови ОТГ на прийняті радою чи виконкомом рішення щодо їх зупинення. Це означає, що тип службових відносин між головою ОТГ та старостою не визначатися через субординацію: голова ОТГ при потребі може звертати увагу старост на необхідність належного здійснення ними тих чи інших повноважень, підтримуючи принципи етики службового спілкування: зміст службових відносин голови ОТГ та старости має відображати ступінь правової обізнаності голови об'єднаної громади, рівень його службової культури та поваги до посади старости У разі порушення старостою Конституції або законів України, прав і свобод громадян, незабезпечення здійснення наданих йому повноважень, голова ОТГ може внести на розгляд ради на пленарному засіданні питання і щодо дострокового припинення повноважень старости[47]

Таким чином, крім іншого, повноваження старост полягають у представленні інтересів жителів відповідного села селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради, так як функція старости поєднує членів громади і місцеву владу.

46 Врублевський О. Хто в громаді головний: порівняння повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб / О. Врублевський // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/8751

47 Козіна В., Федченко Л., Демиденко С., Станкус Т. Покроковий алгоритм дій щодо організації діяльності ОМС ОТГ, перші вибори яких відбулися 29.04.2018 – Київ 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/252/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9E%D0%A2%D0%93_29.04.2018_-_Updated.pdf

Успішна робота старости, з одного боку, залежить від додержання законодавчих норм, а з іншого – від його активної позиції щодо стратегічного бачення розвитку того чи іншого населеного пункту у межах свого старостинського округу [48].

Розвиток однієї громади спонукає до розвитку навколишніх громад, бо вони мають спільний «територіальний життєвий простір». Розвиток території підсилюється, якщо громади сіл та селищ зосереджують увагу на спільних питаннях, які необхідно вирішувати разом. Концентруючи зусилля на спільних проектах та нових можливостях, вони створюють спільне бачення щодо використання та розвитку ресурсів. Тож успіх стратегій в ОТГ залежить від успіху певних стратегій у кожній окремій громаді, що увійшли до складу об'єднаної.

1.3. ТЕРИТОРІАЛЬНЕ РОЗМЕЖУВАННЯ ГРОМАД

Затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад є завданням нового етапу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (децентралізації). Тобто, по всій території України має бути створено спроможні об'єднані громади, не залишаючи поза увагою жодного населеного пункту. Оскільки децентралізаційна реформа є політикою держави, – на місцевому рівні вона впроваджується органами державної виконавчої влади, тобто районними та обласними державними адміністраціями у партнерстві з місцевим самоврядуванням та громадськістю.

З метою оптимального використання ресурсів громади, забезпечення її сталого розвитку, збереження і примноження культурної спадщини, максимального задоволення інтересів різних поколінь членів територіальної громади здійснюється планування розвитку ОТГ. Згідно норм Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» перспективний план формування територій громад Автономної Республіки Крим, області розробляється Радою міністрів Автономної Республіки

48 Мацокін А. Стратегія розвитку: нотатки для старости / А. Мацокін // Радник старости. – 2018. – №1. – С. 6-14.

Крим, відповідною обласною державною адміністрацією згідно з методикою формування спроможних територіальних громад і охоплює всю територію Автономної Республіки Крим, області.

Методика формування спроможних територіальних громад розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування – Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Перспективний план формування територій громад Автономної Республіки Крим, області (проект) схвалюється відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, відповідної обласної державної адміністрації та затверджується Кабінетом Міністрів України разом з паспортом спроможних ОТГ (див. додаток 1.3.).

Проект перспективного плану розробляється в електронному та паперовому вигляді та включає:

- графічну частину, яка відображає межі спроможних територіальних громад, їх потенційні адміністративні центри та всі населені пункти, що увійшли до їх складу;
- перелік спроможних територіальних громад із зазначенням найменувань територіальних громад, що входять до їх складу.

У разі схвалення Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною обласною радою змін до перспективного плану, проект акта Кабінету Міністрів України про внесення таких змін до перспективного плану вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією. Межі території спроможної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що входять до її складу із дотриманням таких вимог:

- територія спроможної територіальної громади має включати території територіальних громад, що входять до її складу, та бути нерозривною;
- спроможні територіальні громади розташовуються у межах території Автономної Республіки Крим, однієї області та у разі можливості одного району.

Враховуючи це, формування спроможних територіальних громад здійснюється у послідовності[49] , відображеної на рис. 1.5.

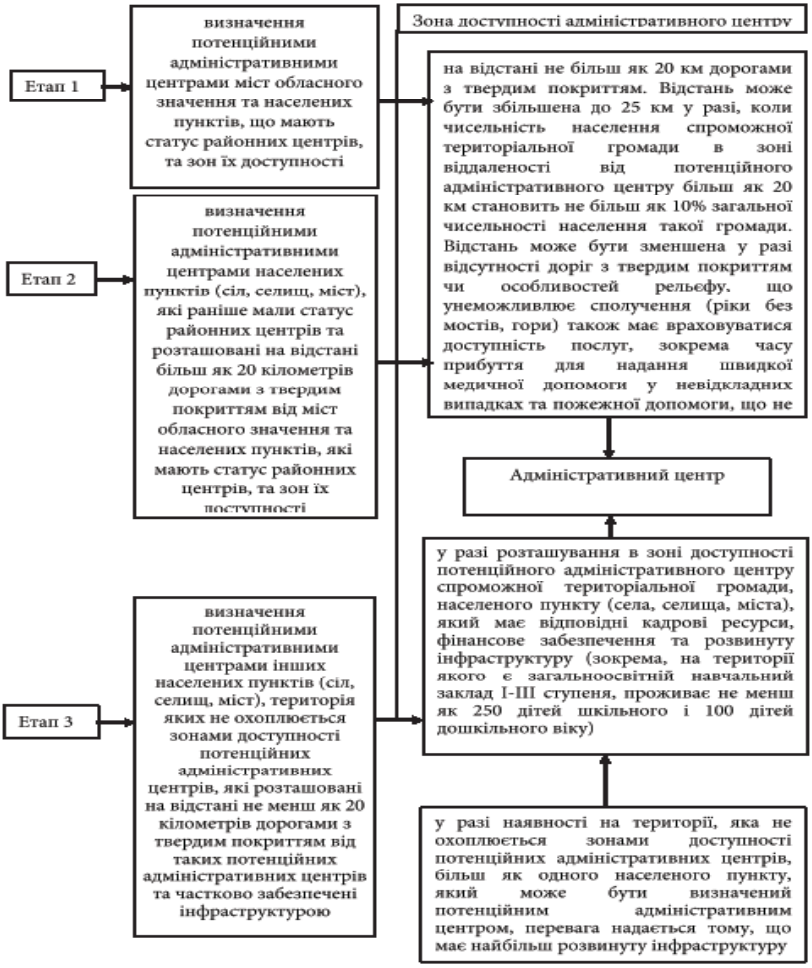


Рис. 1.5. Послідовність формування спроможних територіальних громад

49 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 8 квітня 2015 р. № 214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF

З метою забезпечення відкритості та прозорості роботи з розроблення проекту перспективного плану може утворюватися робоча група, до складу якої входять представники Ради міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрації, відповідних органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та громадськості. З метою врахування інтересів територіальних громад під час розроблення проекту перспективного плану уповноважені Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією посадові особи проводять консультації з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями. Консультації проводяться насамперед з представниками територіальних громад, території яких охоплюються зонами доступності кількох потенційних адміністративних центрів. За результатами консультацій оформляється протокол. Консультації проводяться під час:

- визначення переліку територіальних громад, що можуть увійти до складу спроможної територіальної громади;
- визначення переліку територіальних громад, території яких не охоплюються зонами доступності потенційних адміністративних центрів;
- визначення меж територій спроможних територіальних громад.

При визначенні потенційних центрів майбутніх ОТГ – наявність центрів визначає кількість громад, а не навпаки. Межі новоутворених об'єднаних громад, мають бути внесені у перспективні плани – це має значення при визнанні державою спроможності громади, що впливає на її перехід на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Якщо громади об'єднуються відповідно до методики формування громад і перспективного плану, держава надає їм фінансову підтримку на розвиток інфраструктури. За ці кошти ОТГ ремонтують дороги, будівлі шкіл, дитячих садків, будують водогони, закуповують комунальну техніку і вирішують багато інших питань, які накопичувалися роками. Така фінансова підтримка є своєрідним стимулом до прийняття рішення щодо об'єднання.

Перспективний план є основою для утворення ОТГ. Для підготовки перспективного плану створюється робоча

група. Наприклад, її склад може бути таким: голова обласної державної адміністрації – керівник робочої групи; голова обласної ради; головний архітектор області; керівник фінансового управління обласної державної адміністрації; керівник обласного управління юстиції; не менше, як по два представники від органів місцевого самоврядування міст, селищних та сільських рад, рекомендованих до включення органами місцевого самоврядування; представники місцевих наукових установ, громадських організацій, інші особи, діяльність яких у робочій групі є бажаною.

Робота з підготовки перспективного плану формування спроможних територіальних громад для потенційних учасників процесу об'єднання має відбуватися з ініціативи їх мешканців. Алгоритм визначення центрів ОТГ подано у Методиці формування спроможних територіальних громад[50] , що демонструє рис. 1.5. Виходячи із спільних інтересів, при підготовці перспективних планів та початку процесу об'єднання громад навколо великих міст, визначається той формат, який задовольнив би всіх учасників об'єднання. Якщо не можливе приєднання територіальних громад до великого міста, доцільно створити громади-супутники, з якими велике місто співпрацюватиме в режимі співробітництва територіальних громад. Малі громади, що створюються навколо міст обласних центрів чи великих міст обласного значення матимуть у майбутньому більш тісну інтеграцію із цими містами. Інструменти такої інтеграції визначені у законі «Про співробітництво територіальних громад».

Рекомендовані підходи щодо визначення центрів ОТГ таких адміністративно-територіальних одиниць: існуючі міста обласного значення; нинішні районні центри; міста районного значення; невеликі міста районного значення, селища, крупні села, можуть бути обрані центрами громад, якщо вони знаходяться на відстані понад 10 км від вибраних раніше центрів, або за межами їх зон впливу. У випадку наявності значних територій поза зонами впливу потенційних центрів, можливе визначення центрами новоутворюваних громад поселень, які не є сьогодні

50 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 8 квітня 2015 р. № 214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF

центрами економічної активності. Але це можливо, якщо мають місце такі фактори:

1. Якщо між ближніми географічно поселеннями немає дороги, мосту, інших інженерних споруд, чи їх спорудження недоцільне, такі поселення відносяться до зон впливу різних громад. Це обмеження також стосується поселень, розділених природними перепонами – ріками, ярами, горами, крупними лісовими масивами.

2. Для території, що не попадає в зону дії центрів економічного росту – якщо бюджетна інформація вказує на відсутність економічної активності, в поселеннях з відносно високою кількістю населення (понад 2 тис. чол.) перевіряється наявність соціальної інфраструктури.

3. Якщо така є присутня, ці поселення визначаються як центри громад. Якщо деякі поселення знаходяться далі як 20 км від вибраних центрів, або комунікації з ними є ускладненими (відсутня дорога з твердим покриттям, гори, ріки), серед таких поселень може бути вибрано окремо центр громади. В цьому випадку бажано вибирати поселення як центр громади в географічному центрі, навіть якщо це не найбільше в сукупності інших поселень. Мережа доріг громади, як правило, повинна бути радіальною, орієнтованою на центр громади. Не рекомендовано обирати центром громади поселення, доступність якого з інших поселень пов'язана з об'їздом через території інших громад.

4. При виборі центру громади слід враховувати наявність приміщень для розміщення в громаді підрозділів територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування громади.

5. При визначенні поселень, що групуються навколо центрів притягання, слід враховувати дорожню інфраструктуру, історичні та етнічні особливості [51].

Перспективний план формування спроможних громад відображає бачення регіональною владою оптимального варіанту майбутнього базового адміністративно-територіального устрою області, передбачене як Законом «Про добровільне об'єднання

51 Від перспективного плану до стратегії розвитку громади (через призму досвіду об'єднаних територіальних громад Хмельниччини) / Ткачук А.Ф. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2018. – 76 с.

територіальних громад» і урядовою Методикою його реалізації, так і законами, що регламентують фінансування ОТГ уже як суб'єктів прямих міжбюджетних відносин з державою. Проект перспективного плану схвалюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною обласною радою та вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України разом з паспортами спроможних територіальних громад для його затвердження. У разі схвалення змін до перспективного плану, – проект акта Кабінету Міністрів України про внесення таких змін вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією [52].

Питання розвитку територій та містобудівної діяльності регулює Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»[53] , визначаючи підходи до просторового планування території поселення, району, області. Необхідним правовим регулюванням для об'єднаних територіальних громад є вимоги щодо генерального плану, зонування території, детальних планів забудови.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Щодо планування усієї території об'єднаної громади, оскільки не передбачено відповідної містобудівної документації. Проте Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» допускає підготовку такого виду містобудівної документації, як схема планування частини території району. Такою частиною території району і є об'єднана територіальна громада. Замовником на розробку схеми планування території об'єднаної територіальної громади як частини району має виступати обласна чи районна рада.

52 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015р., №214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF

53 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. №3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – С. 343.

Організація розроблення та внесення змін до схем планування території областей та районів здійснюється відповідно обласними та районними державними адміністраціями. Територіальні громади під час здійснення планування відповідних територій мають право та можливість впливати на процес територіального планування, зокрема: мають право на одержання інформації про планування територій об'єднаної територіальної громади та його можливі наслідки; подають пропозиції і зауваження до схем планування територій; приймають участь у обговоренні схем планування територій, в тому числі з планування територій суміжних адміністративно-територіальних одиниць.

При здійсненні планування розвитку територій та містобудівної діяльності в умовах об'єднання територіальних громад повинні бути забезпечені:

- розробка містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проектування, з дотриманням державних стандартів, норм і правил;
- розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів;
- раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок;
- охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру населених пунктів; урахування державних та громадських інтересів при плануванні та забудові територій;
- урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місцезнаходження будівництва;
- інформування через засоби масової інформації громадян про плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення містобудівних об'єктів;
- участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проектів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій; захист прав громадян та громадських організацій[54] .

54 Закон України «Про основи містобудування» від 16.08.1992 р. No 2780-XII // / Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – No 52. – Ст. 683.

Необхідним правовим регулюванням для об'єднання територіальних громад є вимоги щодо генерального плану, зонування території, детальних планів забудови [55]. Основні документи[56] системи планування просторового розвитку населеного пункту подано на рис. 1.6.

Рис. 1.6. Основні документи системи планування просторового розвитку населеного пункту ОТГ

Схеми планування території областей та районів затверджуються рішенням відповідних рад за умови отримання позитивного висновку державної експертизи. Склад, зміст, порядок розроблення містобудівної документації на регіональному рівні визначаються центральним органом виконавчої влади,що забез-

55 Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальниймодуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ«Легальний статус», 2016. – 96 с.

56 Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. No 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. –No 34 – Ст. 343.

печує формування державної політики у сфері містобудування – Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [57].

Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Для населених пунктів з чисельністю населення до 50 тисяч осіб генеральні плани можуть поєднуватися з детальними планами всієї території таких населених пунктів. Генеральний план визначає довгострокові перспективи розвитку населеного пункту. Він констатує планувальну структуру населеного пункту, функціональне зонування його території, розміщення центрів обслуговування, мережу транспортного сполучення, інженерного забезпечення тощо. Його розробці передує техніко-економічне обґрунтування розвитку міста, завданням якого є визначення напрямів містоутворюючої бази, динаміки чисельності населення і варіантів територіального розвитку. Рішення про розроблення генерального плану населеного пункту приймає відповідна місцева рада.

З метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон розробляється план зонування території на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру. Невід'ємною складовою плану зонування території (у складі генерального плану чи окремо) є проект землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту. План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільсько-

57 Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон Українивід 17.02.2011 р. No 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. –No 34 – Ст. 343.

господарського призначення і лісів. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території. Склад, зміст, порядок розроблення плану зонування території визначаються центральним органом виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури. План зонування території затверджується на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради протягом 30 днів з дня його подання.

Детальні плани території визначають[58] :

1) принципи планувально-просторової організації забудови;

2) червоні лінії та лінії регулювання забудови;

3) функціональне призначення, режим та параметри забудови однієї чи декількох земельних ділянок, розподіл територій згідно з державними будівельними нормами, стандартами і правилами;

4) містобудівні умови та обмеження (у разі відсутності плану зонування території) або уточнення містобудівних умов та обмежень згідно із планом зонування території;

5) потребу в підприємствах і закладах обслуговування населення,місце їх розташування;

6) доцільність, обсяги, послідовність реконструкції забудови;

7) черговість та обсяги інженерної підготовки території;

8) систему інженерних мереж;

9) порядок організації транспортного і пішохідного руху;

10) порядок комплексного благоустрою та озеленення.

Відповідно до детального плану території органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо: визначення земельних ділянок для розташування та будівництва об'єктів містобудування й іншого використання; вибору, вилучення (викупу), надання у власність або користування(оренду) земельних ділянок; визначення поверховості й інших параметрів забудови території; розроблення та затвердження місцевих правил забудови, проектів забудови території, проектів розподілу території мікрорайону (кварталу)[59] .

58 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»: від 17.02.2011 р. No 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. –No 34 – Ст. 343.

59 Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю .Ф., Ігнатенко О. С.,Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В.Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб./[Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Питання передачі земельних іншого ділянок сільськогосподарського та призначення за межами населених пунктів у власність територіальних громад, надання громадам можливості вирішувати напрямки використання земель будь-яких категорій, що розташовані на їх території, залишається одним із найбільш актуальних питань розвитку місцевого самоврядування. Успішний розвиток ОТГ багато в чому залежить від ефективності використання всіх земельних ресурсів, виняткова цінність яких полягає в забезпеченні трьох фундаментальних властивостей: життєзабезпечення (як частина екологічної системи), чинник виробництва (в аграрному секторі, будівництві, гірничорудній промисловості,лісовому господарстві) і цивільний обіг (земельно-майнові відносини). Це потребує підходити до проблеми землі більш широко, розібратися з питаннями: що взагалі представляє земля як ресурс, які її функції, з чого складаються земельні ресурси, як ними управляють сьогодні та що треба зробити, щоб вони дійсно стали матеріальною та фінансовою основою об'єднаної територіальної громади.

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[60] серед проблем, які потребують розв'язання визначено відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування. Для її розв'язання органам місцевого самоврядування базового

60 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

рівня надаються повноваження у вирішенні питань забудови (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності); належної бази оподаткування; надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території[61].

Сформовані земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності передаються у комунальну власність ОТГ (чи земельних ділянок комунальної власності у державну власність) з використанням механізму, передбаченого Земельним кодексом України[62]. :

1. Передача земельних ділянок державної власності у комунальну власність чи навпаки здійснюється за рішеннями відповідних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, які здійснюють розпорядження землями державної чи комунальної власності відповідно до повноважень, визначених Земельним кодексом.

У рішенні органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність зазначаються кадастровий номер земельної ділянки, її місце розташування, площа, цільове призначення, відомості про обтяження речових прав на земельну ділянку, обмеження у її використанні. На підставі цього рішення складається акт приймання-передачі такої земельної ділянки. Рішення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність разом з актом приймання-передачі такої земельної ділянки є підставою для державної реєстрації права власності держави, територіальної громади на неї.

2. До земель державної власності, які не можуть передаватися у комунальну власність, належать земельні ділянки,

61 Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад від 18.09.2017р. №7118. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62556

62 Земельний кодекс України від 25.10.2001. №2768-III Е. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14

що використовуються Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності, а також земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, крім випадків передачі таких об'єктів у комунальну власність.

3. До земель комунальної власності, які не можуть передаватися у державну власність, належать земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності, а також земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій, крім випадків передачі таких об'єктів у державну власність.

Означене питання врегульоване у розпорядженні Кабінету міністрів України «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад»[63] .

Порядок (алгоритм) передачі Держгеокадастром земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у власність ОТГ відповідно до запропонованого Урядом механізму відбувається у сім етапів.

Перший етап – укладання головами ОТГ із територіальним органом Держгеокадастру (головними управліннями в областях) Меморандуму про співпрацю при здійсненні заходів щодо передачі земель сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ. Меморандум є своєрідним спільним планом дій, в якому відповідною радою ОТГ та територіальним органом Держгеокадастру в області досягається згода стосовно підстав, порядку та основних засад передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення із державної власності у комунальну. Оскільки укладання подібного Меморандуму не передбачено жодним нормативно-

63 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» від 31.01.2018р. № 60-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-peredachi-1

правовим актом, його укладання або неукладання не може вплинути на право ОТГ отримати земельні ділянки у комунальну власність із державної.

Другий етап – звернення ОТГ до територіального органу Держгеокадастру в області з клопотанням про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність. При цьому клопотанню має передувати рішення сесії сільської, селищної, міської ради відповідної ОТГ про звернення до територіального органу Держгеокадастру, яке в силу вимог закону Про місцеве самоврядування в Україні повинно прийматись виключно на пленарному засіданні відповідної ради. Вказане рішення разом із графічними матеріалами, на яких зазначені земельні ділянки, які бажає отримати у власність територіальна громада, є додатками до клопотання. Уповноважити на звернення можна також й відповідного сільського, селищного, міського голову ОТГ.

Третій етап – видання територіальним органом Держгеокадастру наказу про проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення на території відповідної ОТГ. Відповідно до Закону України «Про землеустрій»[64] інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру тощо. Проведення інвентаризації земель полягає у необхідності формування земельних ділянок, тобто визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав, визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру.

Четвертий етап – розроблення та погодження технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, обов'язкова державна експертиза документації із землеустрою, реєстрація земельних ділянок в Державному земельному кадастрі, затвердження відповідної документації із землеустрою. Відповідно до Земельного кодексу технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель погоджується територіальним органом центрального органу виконавчої влади,

64 Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15

що реалізує державну політику у сфері земельних відносин (Держгеокадастром), і затверджується замовником технічної документації. Державна реєстрація земельної ділянки здійснюється під час її формування за результатами складення документації із землеустрою після її погодження та до прийняття рішення про її затвердження органом державної влади або ОМС (у разі, коли згідно із законом така документація підлягає затвердженню таким органом. Після державної реєстрації земельних ділянок, сформованих внаслідок інвентаризації земель, в Державному земельному кадастрі здійснюється затвердження технічної документація із землеустрою щодо інвентаризації земель замовником відповідної документації.

П'ятий етап – реєстрація права власності держави в особі територіального органу Держгеокадастру в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Передача земельних ділянок із державної власності у комунальну і навпаки здійснюється за рішеннями відповідних органів виконавчої влади чи ОМС, які здійснюють розпорядження землями державної чи комунальної власності відповідно до повноважень, визначених цим Земельним кодексом. У рішенні органів виконавчої влади чи ОМС про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність зазначаються кадастровий номер земельної ділянки, її місце розташування, площа, цільове призначення, відомості про обтяження речових прав на земельну ділянку, обмеження у її використанні. У наказі територіального органу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру щодо передачі земельних ділянок із державної власності у комунальну власність мають зазначатись обтяження речових прав. Обтяження – це заборона розпоряджатися та/або користуватися нерухомим майном, яка встановлена або законом, або актами уповноважених на це органів державної влади, їх посадових осіб або яка виникає на підставі договорів.

Отримання відомостей щодо обтяжень речового права на земельні ділянки є можливим виключно у разі наявності зареєстрованого речового права за державою[65] . Таким чином етап

65 Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15

державної реєстрації речового права на земельні ділянки за державою є обов'язковим. Державна реєстрація права держави чи територіальної громади на земельні ділянки здійснюється на підставі заяви органів, які передають земельні ділянки у власність або у користування, до якої додається витяг із Державного земельного кадастру про відповідну земельну ділянку.

Шостий етап – видача територіальним органом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру наказу «Про передачу земельних ділянок із державної власності у комунальну власність ОТГ», складання та підписання акта приймання-передачі земельних ділянок за кадастровими номерами. Відповідний наказ (додаток до наказу) міститиме перелік земельних ділянок із зазначенням їх кадастрових номерів, місця розташування, площі, цільового призначення, відомостей про обтяження речових прав на земельні ділянки, обмеження у їх використанні. До земель державної власності, які не можуть передаватись у комунальну власність, належать земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності, а також земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, крім випадків передачі таких об'єктів у комунальну власність[66] . Отже, земельні ділянки, що перебувають, зокрема, у постійному користуванні державних сільськогосподарських підприємств (а це часто значні земельні площі), не підлягатимуть передачі у комунальну власність. Разом з тим, перебування земельної ділянки державної власності у користуванні інших осіб, в тому числі на умовах оренди (окрім користування земельними ділянками державних підприємств), не перешкоджатиме їх передачі у комунальну власність ОТГ. Така можливість випливає із положень Земельного кодексу та закону України «Про оренду землі». До особи, яка набула право власності на земельну ділянку, що перебуває у користуванні іншої особи, з моменту переходу права власності на земельну ділянку переходять права та обов'язки попереднього власника земельної ділянки за чинними договорами оренди, суперфіцію, емфітевзису, земель-

66 Земельний кодекс України від 25.10.2001. №2768-III Е. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14

ного сервітуту щодо такої земельної ділянки. У разі переходу права власності на земельну ділянку, що перебуває у постійному користуванні, від держави до територіальної громади або від територіальної громади до держави до набувача земельної ділянки переходять права та обов'язки власника земельної ділянки за правовідносинами постійного користування нею.

Повідомлення про перехід права власності від держави до територіальної громади або навпаки підлягає опублікуванню у друкованих засобах масової інформації місцевої сфери розповсюдження із зазначенням кадастрового номера, місця розташування та площі земельної ділянки. Тобто, перехід права власності до ОТГ на земельні ділянки, що перебувають у користуванні інших осіб, тягне за собою певні обов'язки для ОМС та посадових осіб територіальної громади щодо повідомлення користувачів земельних ділянок про зміну їх власника. Зміна власника не є підставою для припинення права користування земельною ділянкою, для припинення, розірвання договору оренди землі[67] . Виключно за згодою сторін договору оренди, суперфіцію, емфітевзису, земельного сервітуту чи застави до такого договору можуть бути внесені зміни із зазначенням нового власника земельної ділянки.

Сьомий етап – державна реєстрація права комунальної власності на земельні ділянки за ОТГ. Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»[68] . Рішення органів виконавчої влади чи ОМС про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність разом з актом приймання-передачі такої земельної ділянки є підставою для державної реєстрації права власності держави, територіальної громади на неї [69].

67 Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998р. № 161-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14

68 Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15

69 Земельний кодекс України від 25.10.2001. №2768-III Е. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14

З моменту набуття права комунальної власності ОТГ на земельні ділянки сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів – це не тільки права громади в особі її органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а й обов'язки та юридична відповідальність за ті чи інші дії [70].

1.4. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Одним із головних завдань об'єднаної територіальної громади є створення умов для розвитку її мешканців. Для цього необхідно, використовуючи власні переваги, можливості та обмеження, визначити вектор її майбутнього розвитку. Успішними стають ті регіони та громади, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність та поліпшують умови, які впливають на інвестиції та підтримують їх. Аби кошти використовувались для зростання, – необхідне стратегічне плануванням розвитку об'єднаної територіальної громади, включаючи можливості залучення та ефективного використання коштів Державного фонду регіонального розвитку [71].

З урахуванням схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад, – відбувається формування і реалізація прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. Методологія стратегічного планування розвитку ОТГ в Україні була розроблена експертами програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (ППРРУ). Однією з ознак «стратегічності» плану є довгостроковий (понад 7 років) період планування. Тому у період становлення передбачається розробка середньострокового (на 3-5 років) плану розвитку ОТГ. У подальшому (коли будуть визначені базові

70 Даугуль В. Землі сільгосппризначення: передача від держави у власність ОТГ / В. Даугуль // Місцеве самоврядування, – 2018. – № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/march/issue-3/article-34921.html

71 Від перспективного плану до стратегії розвитку громади (через призму досвіду об'єднаних територіальних громад Хмельниччини) / Ткачук А.Ф. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2018. – 76 с.

умови функціонування ОТГ) розробляються стратегічні (довгострокові) плани їх розвитку.

План (програма) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади *– документ, що розробляється, як правило, на виконання місцевої стратегії та забезпечує її реалізацію, конкретизує завдання та заходи у рамках цілей місцевої стратегії, відповідальних виконавців та строки виконання заходів, орієнтовні обсяги фінансування, джерела фінансування та індикатори (показники) оцінки результативності виконання заходів*[72] .

Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади (місцева стратегія) *– документ стратегічного планування, що визначає на довгостроковий (5-7років) період стратегічні та оперативні цілі, завдання для сталого економічного і соціального розвитку об'єднаної територіальної громади та який розробляється з урахуванням положень Закону України «Про засади державної регіональної політики»*[73] *і постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів»*[74] .

Формування і реалізація прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади здійснюється з урахуванням схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад. Система стратегічних та програмних документів

72 Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 № v0075858-16 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16

73 Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. №156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

74 Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF

соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади включає:

- стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади (додаток 1.6.);
- план (програму) соціально-економічного розвитку громади (додаток 1.7.);
- інші прогнозні і програмні документи (місцеві програми розвитку), в яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі та відповідному регіоні, з урахуванням впливу зовнішніх та внутрішніх факторів і очікуваних тенденцій визначаються цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення.

Процес планування починається зі стратегічної платформи, яка визначає довгостроковий (стратегічний) горизонт планування (7-10 років). Операційна частина стратегії складається з:

- середньострокових планів розвитку (3-5 років);
- короткотермінової частини, зокрема:
- плану реалізації, який містить проекти і програми, що входять до складу оперативних цілей;
- фінансовий план;
- план моніторингу та оцінки;
- план з нарощування потенціалу (зміцнення спроможності).

Реалізація стратегії відбувається у зворотній послідовності.

Передує процесу реалізації середньострокового, або довгострокового (стратегічного) планування наступне:

1) поінформованість мешканців ОТГ про існуючі екологічні, економічні та соціальні проблеми (у т.ч. проблеми населених пунктів, які до об'єднання були у складі інших громад);

2) пріоритетність першочергового вирішення проблемних питань;

3) взаємоузгодженість середньострокового та довгострокового (стратегічного) плану з іншими поточними плановими процесами місцевої ради та її виконавчих органів;

4) визначення проблем внаслідок об'єднання ресурсів різних секторів ОТГ для вирішення першочергових проблем;

5) можливість використання попередніх напрацювань у сфері довгострокових планів дій.

Планування розвитку громади передбачає розроблення **стратегічної платформи (Стратегії розвитку ОТГ)**. Структура стратегічної платформи включає наступні елементи:

- резюме соціально-економічного аналізу ОТГ;
- ключові внутрішні і зовнішні чинники (SWOT-аналіз),
- стратегічне фокусування,
- концепція (бачення) розвитку,
- стратегічні цілі розвитку.

Процес розробки середньострокового, або довгострокового (стратегічного) плану починається з підготовчого етапу. У рамках цієї фази громада забезпечує виділення необхідних ресурсів і участь представників зацікавлених сторін у роботах зі стратегування, що дає можливість прийняття більш кваліфікованих рішень. Крім того, залучення представників місцевої влади та лідерів громадської думки збільшує довіру до процесу розробки стратегії, мотивує інших до участі, а також допомагає створити атмосферу довіри в громаді. Участь широкого кола зацікавлених сторін може допомогти мобілізувати широкий спектр ресурсів – матеріальних, інтелектуальних, інформаційних тощо.

До участі в процесі розробки стратегії розвитку ОТГ залучаються представники:

- органу місцевого самоврядування – депутати місцевої ради ОТГ та працівники її виконавчих органів;
- громадські організації. Це можуть бути зареєстровані, або легалізовані організації, або навіть ініціативні групи;
- підприємства, у т.ч. комунальні, у т.ч. ті, діяльність яких залежить від місцевих ресурсів;
- комунальні або приватні служби,які працюють на місцевому рівні;
- регіональні державні установи;
- місцеві навчальні заклади різних рівнів;
- представники місцевих осередків політичних партій;
- релігійні та етнічні групи;
- професійні спілки та інші організації працівників;
- активні місцеві жителі, які представляють власні інтереси або представники широких кіл громадськості; засоби

масової інформації – представники місцевих газет, радіо та телебачення.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Важливо, щоб під час всіх засідань робочої групи зі стратегічного планування були присутніми представники: усіх населених пунктів, які увійшли до складу ОТГ та опозиційних сил з місцевої ради. Спонукати мешканців ОТГ до участі в Робочій групі може проведення громадського форуму. Кількісний склад робочої групи може становити від 20 до 70 осіб. Кількість працівників виконавчих органів місцевої ради у робочій групі не повинна перевищувати 50%. Керівник групи, яка займається плануванням повинен бути достатньо компетентним у цій галузі, бути прихильником інновацій в громаді, комунікабельним та мати організаційні здібності.

Започатковується процес стратегування місцевою владою ОТГ в рамках стандартних управлінських процедур. Розпорядження голови ОТГ про офіційний початок процесу розробки стратегії містить інформацію про період, на який цей документ розробляється, повноваження та ресурси, необхідні для успішного виконання процесу, ключові етапи підготовки та очікувані терміни [75].

Розробка стратегії. Етапи розробки стратегії розвитку ОТГ подано на рис. 1.7.

Проект місцевої стратегії розвитку ОТГ розробляється виконавчим комітетам сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади. Для підготовки проекту місцевої стратегії може утворюватись робоча група. До складу цієї робочої групи входитимуть представники виконавчих органів сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади, асоціацій

75 Методологія стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf

органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, громадських організацій, агенцій регіонального розвитку, інших юридичних осіб (за згодою їх керівників) та фізичні особи, які постійно проживають на території населених пунктів, що входять до складу об'єднаної територіальної громади (за згодою).

Для розроблення проекту стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ виконавчий комітет:

- повідомляє через засоби масової інформації або на офіційному веб-сайті відповідної місцевої ради про початок роботи над проектом місцевої стратегії, визначає строки і форму подання пропозицій до нього;
- організовує громадське обговорення проекту місцевої стратегії та проводить (за необхідності) консультації із іншими заінтересованими сторонами для узгодження позицій;
- оприлюднює на офіційному веб-сайті місцевої ради звіти про результати розгляду пропозицій до проекту місцевої стратегії.

Розроблення проекту стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ розпочинається не пізніше ніж за 6 місяців до завершення строку реалізації чинної регіональної стратегії. Проект місцевої стратегії рекомендується розробляти на період 5-7 років з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку України та відповідної регіональної стратегії розвитку. Проект соціально-економічного розвитку ОТГ розробляється за такою структурою (див. додаток 1.6.):

- вступ (містить коротке обґрунтування підстав для розроблення місцевої стратегії);
- аналітична частина;
- сценарії розвитку об'єднаної територіальної громади;
- стратегічне бачення розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період;
- стратегічні та оперативні цілі та завдання розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період;
- аналіз відповідності положень місцевої стратегії Державній стратегії регіонального розвитку України та регіональній стратегії розвитку;
- етапи та механізми реалізації місцевої стратегії;

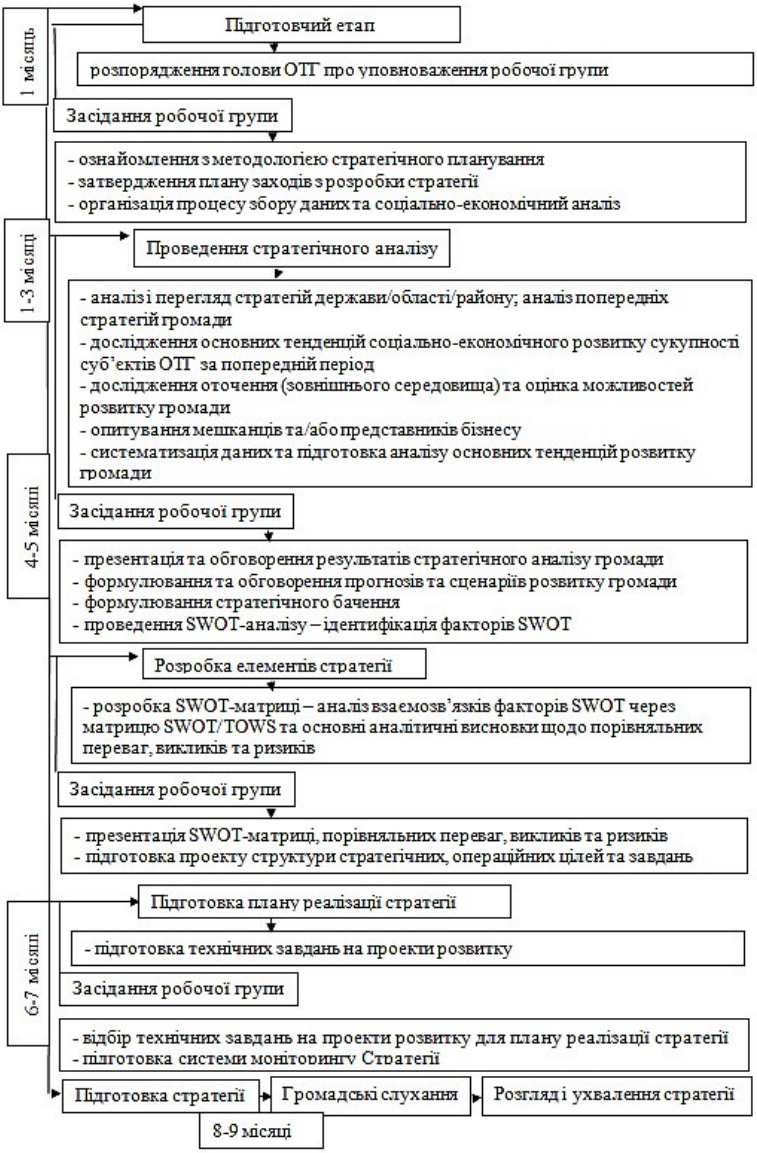


Рис. 1.7. Етапи реалізації стратегії розвитку ОТГ

– моніторинг та оцінка результативності реалізації місцевої стратегії.

Аналітична частина є основою для визначення конкурентних переваг, викликів та ризиків для об’єднаної територіальної громади на відповідний період та може містити:

– інформацію про актуальний стан та основні тенденції соціально-економічного розвитку об’єднаної територіальної громади;
– результати моніторингу і оцінки результативності виконання завдань діючої місцевої стратегії (у разі наявності);
– аналіз сильних і слабких сторін регіону, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристику порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку громади;
– аудит рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності об’єднаної територіальної громади;

Передумовою для розроблення аналітичної частини є збір даних за системою показників, які характеризують стан розвитку об’єднаної територіальної громади та населених пунктів, що входять до її складу.

Система показників, необхідних для проведення аналізу стану розвитку об’єднаної територіальної громади, визначається розробником проекту соціально-економічного розвитку ОТГ (табл. 1.5.).

У процесі підготовки аналітичної частини проекту місцевої стратегії можуть використовуватись картографічні, ілюстраційні та інші матеріали, зокрема економіко-географічні карти та схеми, кадастрові карти, схеми та креслення, фотоматеріали території.

Джерелом інформації для визначення стану розвитку об’єднаної територіальної громади є:

- первинна статистична інформація та адміністративні дані об’єднаної територіальної громади;

- офіційні статистичні дані, адміністративні дані та показники, територіальних органів інших центральних органів виконавчої влади, районної та обласної держадміністрацій тощо;

Таблиця 1.5.

Орієнтовний перелік показників соціально-економічного розвитку об’єднаної територіальної громади

Сфера розвитку	Показники
1	2
Демографічна ситуація	Чисельність постійного населення
	Демографічне навантаження на 1000 осіб працездатного віку
	Природний приріст (скорочення) населення
	Загальний коефіцієнт вибуття сільського населення (на 1000 осіб наявного сільського населення)
	Внутрішня міграція населення в межах населених пунктів об'єднаної територіальної громади
Економічна ефективність	Обсяг капітальних інвестицій на 1 особу
	Кількість підприємств малого та середнього бізнесу на 1000 осіб наявного населення
	Кількість кооперативів на 1000 осіб наявного населення
	Протяжність побудованих у звітному році доріг з твердим покриттям
	Кількість проектів регіонального розвитку, що реалізуються на території об'єднаної громади значення
	Обсяг фінансування проектів регіонального розвитку, що реалізуються на території об'єднаної громади
Фінансова самодостатність	Доходи загального фонду бюджету об'єднаної територіальної громади (без трансфертів) на 1 особу
	Капітальні видатки бюджету об'єднаної територіальної громади (без трансфертів
	Частка базової дотації в доходах загального фонду бюджету об'єднаної територіальної громади (без урахування субвенцій)) на 1 особу
	Частка видатків бюджету розвитку в загальному обсязі видатків об'єднаної територіальної громади (без урахування власних надходжень бюджетних установ)
	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати податку на доходи фізичних осіб на 1 особу
	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від плати за землю на 1 особу
	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати єдиного податку
	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати акцизного податку на 1 особу податку на 1 особу
	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати податку на нерухоме майно на 1 особу

Продовження таблиці 1.5.

Якість та доступність публічних послуг	Частка домогосподарств, що мають доступ до фіксованої широкосмугової мережі Інтернет, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади
	Частка домогосподарств, що мають доступ до фіксованої широкосмугової мережі Інтернет, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади
	Забезпеченість населення лікарями загальної практики - сімейними лікарями на 1000 осіб наявного населення на кінець року
	Середня наповнюваність групи дошкільного навчального закладу об'єднаної територіальної громади
	Частка дітей дошкільного віку охоплена дошкільними навчальними закладами, у загальній кількості дітей дошкільного віку
	Середня наповнюваність класів загальноосвітньої школи об'єднаної територіальної громади
	Частка дітей, для яких організовано підвезення до місця навчання і додому, у загальній кількості учнів, які того потребують
	Частка дітей, охоплених позашкільною освітою, у загальній кількості дітей шкільного віку
	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з іноземної мови 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з іноземної мови
	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з української мови 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з української мови
	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з математики 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з математики
Створення комфортних умов для життя	Частка домогосподарств, забезпечених централізованим водопостачанням, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади
	Частка домогосподарств, забезпечених централізованим водовідведенням, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади
	Частка домогосподарств, які уклали кредитні договори в рамках механізмів підтримки заходів з енергоефективності в житловому секторі за рахунок коштів державного бюджету (у тому числі із співфінансуванням з місцевих бюджетів), у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади
	Частка населених пунктів, у яких впроваджено роздільне збирання твердих побутових відходів, у загальній кількості населених пунктів об'єднаної територіальної громади
	Частка населених пунктів, які уклали договори з обслуговуючими організаціями на вивезення твердих побутових відходів, у загальній кількості населених пунктів об'єднаної територіальної громади

– результати анкетного та/або інтерактивного опитування мешканців об’єднаної територіальної громади та підпри-

ємців, в частині виявлення проблемних питань розвитку громади в цілому та окремих населених пунктів, що входять до її складу, а також вихідних даних проведення SWOT-аналізу та аудиту рівних можливостей;
– схема планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад.

Для визначення об'єктивного стану розвитку об'єднаної територіальної громади використовуються показники, розраховані на 1 жителя, а також проводиться їх порівняння з відповідними показниками суміжних адміністративно-територіальних одиниць, інших об'єднаних територіальних громад. У інформації про актуальний стан, основні тенденції та проблеми розвитку об'єднаної територіальної громади зазначається:
– географічне розташування об'єднаної територіальної громади (у тому числі відстань до адміністративних центрів району, області, суміжні адміністративно-територіальні одиниці);
– ландшафтні особливості рельєфу, характеристику ґрунтів та гідрологію;
– природно-ресурсний потенціал, кліматичні умови;
– перелік населених пунктів, що входять до складу об'єднаної територіальної громади;
– чисельність населення та його склад, у тому числі у розрізі населених пунктів, розподіл за віковими групами та рівнем освіти, природний та міграційний рух населення, загальні тенденції зміни зайнятості населення, рівень безробіття, рівень середньої заробітної плати, контингент, який потребує соціальної підтримки, зареєстровані внутрішньо переміщені особи, у разі наявності відповідних даних – стан виплати заробітної плати працівникам підприємств, установ, організацій всіх форм власності, а також фізичних осіб-підприємців;
– основні показники, що характеризують сучасний стан та тенденції гендерної рівності у об'єднаній територіальній громаді;
– наявну інфраструктуру (транспортну, екологічну, енергетичну, житлово-комунальну, зв'язку, соціальну, туристичну);
– планування території об'єднаної територіальної громади (наявність місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови об'єднаної територіальної громади, іншої містобудівної документації);

– показники економічного розвитку об'єднаної територіальної громади (зареєстровані суб'єкти господарської діяльності, обсяг продукції та послуг, найбільші роботодавці, стан розвитку малого та середнього бізнесу, обсяги експорту-імпорту товарів та послуг, товарна структура експорту-імпорту, географічна структура експорту-імпорту, структура прямих іноземних інвестицій за країнами походження, наявні на території громади вільні земельні ділянки, призначені для ведення господарської діяльності, планована інвестиційна діяльність у громаді в найближчий період);
– фінансовий стан та бюджет об'єднаної територіальної громади (структура доходів та видатків бюджету, найбільші платники податків у громаді);
– стан навколишнього природного середовища та інше.

При наданні інформації про основні тенденції та проблеми розвитку ОТГ зазначаються результати аналізу соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади або населених пунктів, що увійшли до її складу, в динаміці щонайменше за останні три роки. Результатом аналізу має стати визначення основних проблем, що стримують її розвиток, а також наявного та прихованого потенціалу для розвитку громади.

Характеристика порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку об'єднаної територіальної громади може здійснюватися на основі оцінки стартових умов місцевого розвитку шляхом SWOT-аналізу. Складовими SWOT-аналізу є:
– сильні сторони – наявні внутрішні позитивні фактори або ресурси об'єднаної територіальної громади, які можуть бути використані для формування конкурентних переваг;
– слабкі сторони – наявні внутрішні негативні фактори об'єднаної територіальної громади, які заважають її розвитку та можуть бути визначені як протилежності сильним чи як відсутність деяких сильних сторін;
– можливості – позитивні фактори зовнішнього впливу (наявні або найбільш ймовірні), які можна використати для розвитку об'єднаної територіальної громади;
– загрози – негативні фактори зовнішнього впливу (наявні або найбільш ймовірні), які перешкоджають розвитку об'єднаної територіальної громади.

На основі SWOT-аналізу виявляються логічні взаємозв'язки між внутрішніми (сильні та слабкі сторони) та зовнішніми (можливості та загрози) факторами, які мають стратегічне значення для розвитку об'єднаної територіальної громади. Саме ці взаємозв'язки дозволяють сформулювати порівняльні переваги, виклики і ризики, які є основою формулювання стратегічних та оперативних цілей розвитку об'єднаної територіальної громади на середньо- та довгострокову перспективу.

У сценарії розвитку визначається найбільш вірогідний варіант розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період. Зазначений сценарій описує послідовність подій від теперішнього до майбутнього стану розвитку ОТГ, що ґрунтується на припущеннях, які стосуються формування комбінацій сильних та слабких сторін, можливостей та загроз. Необхідною умовою для підготовки сценаріїв є прогнози, побудовані на статистично зафіксованих тенденціях і кількісних показниках, з урахуванням особливостей функціонування тих секторів і сфер економіки, які є найбільш вагомими для цієї території. Це можливо здійснити на підставі демографічного та економічного прогнозів розвитку об'єднаної територіальної громади, а також шляхом обговорення з громадськістю.

Рекомендовано опрацьовувати кілька варіантів сценаріїв розвитку: базовий, оптимістичний та песимістичний. Альтернативні базовому сценарії необхідні для подальшого перегляду, корекції (у разі потреби) цілей місцевої стратегії та стратегічного бачення.

***Стратегічне бачення** – стислий і узагальнений опис майбутнього територіальної громади після реалізації місцевої стратегії.*

Стратегічне бачення окреслює узгоджений, різносторонній та оптимістичний погляд на те, як ОТГ має виглядати в майбутньому, і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено місцевою стратегією. Воно має бути реалістичним, сприяючи забезпеченню конкурентоспроможності економіки ОТГ. На основі порівняльних переваг, викликів та ризиків, а також стратегічного бачення формуються стратегічні та оперативні цілі розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період.

Стратегічні цілі розвитку об'єднаної територіальної громади *– описані у формальному вигляді орієнтири, яких бажано досягти в довго- або середньостроковому періоді та для визначення яких рекомендується використовувати комплексний підхід, тобто створювати систему 2-4 цілей, які мають відображати потреби об'єднаної територіальної громади, відповідати стратегічному баченню, досягнення яких сприятиме комплексному розв'язанню кількох проблем розвитку.*

Кожна стратегічна ціль включає оперативні цілі, які містять конкретні завдання, що дозволяє пов'язати місцеву стратегію з бюджетним плануванням. Для оперативної цілі доцільно обґрунтувати її вибір; визначити завдання, які передбачаються для її досягнення, а також систему індикаторів (критеріїв) для її досягнення.

Завдання місцевої стратегії мають відповідати стратегічним та оперативним цілям і спрямовуватися на розв'язання основних проблем та використання можливостей, визначених у аналітичній частині місцевої стратегії ОТГ. Аналіз відповідності положень місцевої стратегії Державній стратегії регіонального розвитку України та регіональній стратегії розвитку здійснюється шляхом порівняння їх оперативних цілей.

У етапах та механізмах реалізації місцевої стратегії визначається:

- етапи реалізації місцевої стратегії;
- інституційне та організаційне забезпечення реалізації місцевої стратегії; положення щодо порядку та строків розроблення планів;
- фінансове забезпечення реалізації місцевої стратегії.

Для проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації місцевої стратегії рекомендується визначити систему показників, відповідальних за проведення моніторингу виконавців, порядок і строки його проведення. Моніторинг – це постійний процес збору даних про показники виконання стратегії, що досягаються у ході її реалізації. Результати моніторингу є основою для висновків про необхідність коригування/оновлення місцевої стратегії та стимулювання її реалізації. Моніторинг може містити оцінку загальних результатів реалі-

зації місцевої стратегії (у разі наявності) та заходів (проектів) плану (програми) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. Результати моніторингу доцільно визначати щорічно в звітах [76].

Система стратегічних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади включає **план (програму) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади**, який розробляється для забезпечення виконання стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ виконавчим комітетом ОТГ. Консультативну допомогу щодо розробки плану можуть надавати зовнішні консультанти (фізичні особи, установи, організації).

Для розроблення проекту плану соціально-економічного розвитку ОТГ виконавчий комітет:

- визначає відповідальний за розроблення плану структурний підрозділ (відповідальний розробник);
- повідомляє через регіональні засоби масової інформації про початок роботи над проектом плану, визначаючи терміни і форму подання пропозицій до нього;
- організовує громадське обговорення проекту плану;
- у разі потреби утворює робочу групу, до складу якої можуть входити представники асоціацій та інших об'єднань органів місцевого самоврядування, громадських організацій, інших юридичних осіб та фізичні особи.

ЦІКАВО ЗНАТИ

У разі відсутності місцевої стратегії, – розроблення проекту плану соціально-економічного розвитку ОТГ рекомендується починати не пізніше ніж через місяць після здійснення державної реєстрації юридичної особи – міської, селищної, сільської ради, обраної об'єднаною територіальною громадою, та її виконавчого комітету. Розроблення плану для забезпечення виконання місцевої стратегії розвитку

76 Як об'єднаним громадам планувати свій розвиток: Мінрегіон надав методичні рекомендації // Офіційний сайт «Децентралізація». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/9514

починають не пізніше ніж через місяць після її затвердження відповідною місцевою радою. Протягом періоду дії місцевої стратегії може бути підготовлено та реалізовано декілька планів.

План соціально-економічного розвитку ОТГ розробляється на середньостроковий період (1-3 роки) з урахуванням стратегічних цілей та пріоритетів, завдань, запланованих заходів, проектів та термінів місцевої стратегії (у разі наявності), регіональної стратегії та плану заходів з її реалізації.

Структура плану соціально-економічного розвитку ОТГ (див. додаток 1.7.):

- організаційні та адміністративні заходи, що спрямовані на забезпечення реалізації місцевої стратегії, орієнтовні обсяги і джерела їх фінансування, відповідальні виконавці;
- перелік діючих та перспективних проектів розвитку об'єднаної територіальної громади з визначенням орієнтовних обсягів і джерел їх фінансування, відповідальних виконавців та строків їх підготовки та реалізації;
- орієнтовний фінансовий план;
- індикатори оцінки результативності реалізації проектів розвитку об'єднаної територіальної громади.

У разі відсутності місцевої стратегії план доцільно розробляти за такою структурою:

- аналітична частина – аналіз стану та основних тенденцій соціально-економічного розвитку населених пунктів територіальних громад, що об'єдналися, визначення конкурентних переваг, які виникли після об'єднання (наприклад, збільшення території та ресурсів, посилення людського капіталу тощо), та проблем кожного населеного пункту, який увійшов до об'єднаної територіальної громади;
- цілі та пріоритети розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період;
- основні завдання та механізми їх реалізації, в тому числі: організаційні та адміністративні заходи, які спрямовані на реалізацію передбачених планом завдань;

– перелік діючих та перспективних проектів розвитку об'єднаної територіальної громади з визначенням орієнтовних обсягів і джерел їх фінансування, відповідальних виконавців та строків їх підготовки та реалізації;
– опис механізму моніторингу і оцінки результативності реалізації плану із визначенням індикаторів (показників) оцінки результативності виконання завдань і заходів та досягнення цілей, визначених планом.

Аналітична частина плану соціально-економічного розвитку ОТГ є основою для визначення стратегічного бачення щодо розвитку об'єднаної територіальної громади на відповідний період і може містити дані про:

– географічне розташування об'єднаної територіальної громади, опис суміжних територій;
– демографічну ситуацію, ринок праці об'єднаної територіальної громади;
– фінансово-бюджетну ситуацію об'єднаної територіальної громади;
– наявну інфраструктуру об'єднаної територіальної громади (транспортну, екологічну, енергетичну, виробничу, соціальну тощо);
– динаміку та особливості соціально-економічного розвитку за останні п'ять років, у тому числі, стан використання природного, ресурсного, виробничого, науково-технічного потенціалу, розвитку малого і середнього підприємництва, зайнятості населення, задоволення населення товарами і послугами, доступу суб'єктів підприємництва до кредитів та інвестицій, екологічну ситуацію об'єднаної територіальної громади тощо;
– інші дані, визначені відповідальним розробником, як необхідні для проведення аналізу стану розвитку об'єднаної територіальної громади.

Під час розроблення аналітичної частини плану соціально-економічного розвитку ОТГ проводиться аналіз сильних і слабких сторін розвитку об'єднаної територіальної громади, можливостей і загроз (SWOT-аналіз), дається характеристика порівняльних

переваг, викликів та ризиків щодо перспектив її розвитку та складаються сценарії розвитку (рис. 1.8.)[77] .

SWOT-АНАЛІЗ сильних, слабких сторін об'єднаної територіальної громади, можливостей і загроз	
Сильні сторони (позитивні фактори громади, які можуть бути використані для її розвитку)	**Слабкі сторони** (негативні фактори громади, які заважають її розвитку)
• …… • …… • ……	• …… • …… • ……
Можливості (позитивні фактори зовнішнього впливу, які сприяють розвитку громади)	**Загрози** (негативні фактори зовнішнього впливу, які заважають розвитку громади)
• …… • …… • ……	• …… • …… • ……

Рис. 1.8. Схема для здійснення SWOT-АНАЛІЗУ сильних, слабких сторін об'єднаної територіальної громади, можливостей і загроз її соціально-економічного розвитку

Для розроблення аналітичної частини доцільно використовувати офіційні дані органів державної статистики, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, інформаційні матеріали соціологічних опитувань тощо. Також для підготовки аналітичної частини Плану можуть використовуватися картографічні, ілюстраційні та інші матеріали, зокрема, економіко-географічні карти та схеми, кадастрові карти, схеми та креслення, фотоматеріали території тощо.

Цілі розвитку визначаються як очікувані досягнення за результатами впровадження комплексу взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на вирішення найважливіших питань розвитку об'єднаної територіальної громади та розв'язання проблем.

77 Методологія стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf

Пріоритети розвитку *– це описані у формальному вигляді орієнтири, яких необхідно досягти в середньо- та короткостроковому періоді.*

Для дотримання принципу реалістичності кількість пріоритетів розвитку об'єднаної територіальної громади доцільно визначати не більше п'яти. Для кожного з визначених пріоритетів рекомендується: обґрунтувати вибір пріоритету розвитку; визначити завдання, організаційні та адміністративні заходи та проекти, які необхідно реалізувати в рамках пріоритету.

Організаційні та адміністративні заходи плану соціально-економічного розвитку ОТГ – це послідовні дії виконавчих органів міської, селищної, сільської ради об'єднаної територіальної громади, спрямовані на досягнення пріоритетів та виконання завдань розвитку об'єднаної територіальної громади в межах коштів, виділених або залучених на цю мету. Для кожного заходу рекомендується наводити інформацію та дані щодо його змісту та способу виконання, строки виконання (у цілому і поетапно), визначати виконавців, обсяги та джерела фінансування з розбивкою по роках, індикатор (показник) виконання та очікуваний результат від його виконання.

Перелік діючих та перспективних проектів розвитку об'єднаної територіальної громади (додаток 1.8.) включатиме:

- назву пріоритету;
- назву завдання, на виконання якого спрямовано проекти;
- перелік проектів, що знаходяться на стадії реалізації (включає інформацію про назву проекту, назву суб'єкта, що впроваджує проект, форму власності, етап впровадження, оціночну вартість, джерела фінансування, термін початку та очікуваний термін завершення, проблемні питання реалізації та необхідні заходи для їх вирішення);
- перелік проектів, що знаходяться на стадії підготовки (включає інформацію про назву проекту, назву суб'єкта-замовника та розробника проекту, форму власності, стан підготовки/розробки та/або затвердження проектної документації, оціночну вартість, очікувані джерела фінан-

сування, очікуваний термін реалізації, проблемні питання підготовки та необхідні заходи для їх вирішення);
- перелік перспективних проектів, реалізація яких необхідна для виконання завдань та досягнення цілей Плану (включає інформацію про назву та мету проекту, назву суб'єкта - замовника проекту, форму власності, стан підготовки/розробки та/або затвердження проектної документації, оціночну вартість, очікувані джерела фінансування, очікуваний термін реалізації, проблемні питання підготовки та необхідні заходи для їх вирішення).

Проекти, включені до плану соціально-економічного розвитку ОТГ, можуть фінансуватися за рахунок коштів державного бюджету у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (в тому числі за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, відповідних субвенцій та секторальної бюджетної підтримки ЄС), а також місцевого бюджету. Відбір проектів розвитку об'єднаної територіальної громади для включення їх до плану, що відповідно до законодавства здійснюється на конкурсній основі, може передбачати наступні етапи:
- розміщення у регіональних засобах масової інформації повідомлення про початок збору пропозицій щодо проектів розвитку об'єднаної територіальної громади, яке містить вимоги щодо оформлення пропозицій, терміни та способи їх подання, а також критерії, яким має відповідати проект;
- збір, узагальнення, аналіз та систематизація пропозицій щодо проектів розвитку об'єднаної територіальної громади відповідно до пріоритетів розвитку та основних завдань плану соціально-економічного розвитку ОТГ на відповідний період;
- проведення громадського обговорення пропозицій щодо проектів розвитку об'єднаної територіальної громади, які пропонуються для включення у план, та консультації (за необхідності) з суб'єктами регіонального розвитку та іншими заінтересованими сторонами для узгодження позицій;
- визначення узгодженого переліку проектів розвитку об'єднаної територіальної громади, які пропонуються для включення у план.

Опис механізму моніторингу і оцінки результативності реалізації плану соціально-економічного розвитку ОТГ може включати визначення кількісних та/або якісних індикаторів (показників) оцінки результативності виконання завдань, заходів проектів розвитку об'єднаної територіальної громади та досягнення цілей, визначених ним (додаток 1.9.).

Фінансове забезпечення реалізації плану соціально-економічного розвитку ОТГ може здійснюватися за рахунок:

- коштів державного бюджету, зокрема, державного фонду регіонального розвитку, субвенції з державного бюджету об'єднаним територіальним громадам на розвиток інфраструктури;
- коштів місцевих бюджетів (у тому числі, коштів бюджету об'єднаної територіальної громади);
- коштів технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій;
- коштів інвесторів, у тому числі, на умовах державно-приватного партнерства, власних коштів підприємств;
- інших джерел, не заборонених законодавством.

Проект плану соціально-економічного розвитку ОТГ виконавчий комітет подає обласній державній адміністрації для отримання від такої державної адміністрації, не пізніше ніж через 15 робочих днів з дня надходження проекту плану, інформації про його відповідність стратегічним пріоритетам, завданням і заходам діючої регіональної стратегії та плану заходів з її реалізації та/або стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади, у разі її розроблення. У разі встановлення невідповідності проекту плану соціально-економічного розвитку ОТГ стратегічним пріоритетам обласній державній адміністрації виконавчому комітету пропонується доопрацювати цей проект з відповідними рекомендаціями. У разі відповідності проекту плану стратегічним пріоритетам проект плану соціально-економічного розвитку ОТГ подається, із врахуванням результатів громадського обговорення, на розгляд міській, селищній, сільській раді об'єднаної територіальної громади.

Виконання плану соціально-економічного розвитку ОТГ здійснюється шляхом реалізації виконавцями завдань

і заходів, зазначених у ньому. Безпосередній контроль за станом та строками їх виконання здійснюється виконавчим комітетом, а за цільовим та ефективним використанням коштів – їх головним розпорядникам. Моніторинг та оцінку стану виконання плану соціально-економічного розвитку ОТГ рекомендується виконавчому комітету проводити щороку. За результатами моніторингу готується узагальнений звіт, який подається на розгляд відповідної ради (додаток 1.10.). Звіт містить інформацію про:

- результативність реалізації завдань і заходів плану соціально-економічного розвитку ОТГ;
- стан впровадження проектів розвитку об'єднаної територіальної громади;
- заплановані та фактичні обсяги і джерела фінансування плану;
- досягнення індикаторів (показників) результативності реалізації плану соціально-економічного розвитку ОТГ: фактичний результат у порівнянні з його прогнозованим значенням у звітному періоді;
- аналіз динаміки показників соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, здійснений з урахуванням орієнтовного їх переліку (див. додаток 1.9.);
- висновки і пропозиції стосовно доцільності продовження тих чи інших заходів чи включення додаткових, уточнення показників, обсягів і джерел фінансування, виконавців, строків виконання плану соціально-економічного розвитку ОТГ та його окремих заходів тощо.

До плану соціально-економічного розвитку ОТГ у разі необхідності можуть вноситися зміни. Заключний звіт про виконання плану соціально-економічного розвитку ОТГ готується не пізніше ніж через 3 місяці після завершення його реалізації і подається на розгляд відповідної ради. Він містить інформацію про:

- оцінку досягнення цілей та пріоритетів розвитку об'єднаної територіальної громади, визначених її планом соціально-економічного розвитку;
- стан реалізації завдань і заходів плану, проектів розвитку об'єднаної територіальної громади;

- оцінку рівня виконання запланованих індикаторів (показників) результативності реалізації плану соціально-економічного розвитку ОТГ;

- причини невиконання або недосягнення очікуваних результатів;

- висновки та пропозиції[78] .

Основні досягнуті результати реалізації плану соціально-економічного розвитку ОТГ рекомендується виконавчому комітету оприлюднювати у регіональних засобах масової інформації. Таким чином залучення широкого кола громадян до творення середньо- та довгострокового плану розвитку ОТГ дає змогу, окрім вирішення проблем громади, ідентифікувати та знайти прийнятні шляхи їх усунення, забезпечити налагодження діалогу між громадськістю та владою. Однією з основних складових процесу планування є обов'язкова участь у ньому представників громади. Розроблена таким чином стратегія та план соціально-економічного розвитку ОТГ відображають інтереси усіх громадян і спрямовані на покращення стандартів життя, зміцнення місцевої демократії.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Місцеве самоврядування *– це право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.*

Територіальна громада *– жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.*

Представницький орган місцевого самоврядування *– виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.*

78 Методологія стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf

Власні повноваження *– це повноваження, закріплені нормами муніципального права за суб'єктами місцевого самоврядування, щодо вирішення питань місцевого значення, тобто справ, що безпосередньо стосуються життєдіяльності громади і відповідають її управлінським та фінансовим можливостям.*

Делеговані повноваження *– це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад.*

Староста *є виборною посадовою особою місцевого самоврядування, яка обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.*

Старостинський округ *– частина території об'єднаної територіальної громади на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру ОТГ, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою.*

Обсяг повноважень *– сукупну кількість прав та обов'язків конкретного суб'єкта владних повноважень, що визначають його правий статус, ступінь компетенції та місцезнаходження в ієрархії відповідних органів.*

Органи самоорганізації населення *– представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста.*

Спроможною територіальною громадою *є така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів територіальної громади*

***Перспективний план** – це бачення державою ефективного територіального устрою на базовому рівні в межах відповідної області. Перспективний план розробляється з метою формування територіальних громад (за відповідними типами – сільські, селищні, міські), органи місцевого самоврядування яких спроможні виконувати всі функції, покладені законом на них.*

***Потенційний адміністративний центр спроможної територіальної громади** – населений пункт (село, селище, місто), який, як правило, розташований найближче до географічного центру території спроможної територіальної громади та має найбільш розвинуту інфраструктуру.*

***Методика формування спроможних територіальних громад** визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області.*

***Зона доступності потенційного адміністративного центру** спроможної територіальної громади - територія навколо потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади, що визначається з урахуванням доступності послуг у відповідних сферах на території такої громади.*

***Пріоритети соціально-економічного розвитку ОТГ** – це описані у формальному вигляді орієнтири, яких необхідно досягти в середньо- та короткостроковому періоді.*

***Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади (місцева стратегія)** – документ стратегічного планування, що визначає на довгостроковий (5-7років) період стратегічні та оперативні цілі, завдання для сталого економічного і соціального розвитку об'єднаної територіальної громади та який розробляється з урахуванням положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» і постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів».*

***Стратегічне бачення** – стислий і узагальнений опис майбутнього територіальної громади після реалізації місцевої стратегії. Стратегічне бачення окреслює узгоджений,*

різносторонній та оптимістичний погляд на те, як ОТГ має виглядати в майбутньому, і є основою тих завдань, виконання яких буде визначено місцевою стратегією. Воно має бути реалістичним, сприяючи забезпеченню конкурентоспроможності економіки ОТГ.

План соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади *– документ, що розробляється, як правило, на виконання місцевої стратегії та забезпечує її реалізацію, конкретизує завдання та заходи у рамках цілей місцевої стратегії, відповідальних виконавців та строки виконання заходів, орієнтовні обсяги фінансування, джерела фінансування та індикатори (показники) оцінки результативності виконання заходів.*

Організаційні та адміністративні заходи плану соціально-економічного розвитку ОТГ *– це послідовні дії виконавчих органів міської, селищної, сільської ради об'єднаної територіальної громади, спрямовані на досягнення цілей, пріоритетів та виконання завдань розвитку об'єднаної територіальної громади в межах коштів, виділених або залучених на цю мету.*

SWOT-аналіз *– метод стратегічного планування, що базується на встановленні зв'язку між найхарактернішими для об'єднаної територіальної громади сильними і слабкими сторонами та зовнішніми можливостями і загрозами, результати якого в подальшому можуть бути використані для формулювання і вибору системи стратегічних та оперативних цілей розвитку громади.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Охарактеризуйте процес об'єднання громад, де ініціаторами виступають депутати сільської (селищної або міської) ради, члени територіальної громади, органи самоорганізації населення та процес об'єднання громад, де ініціаторами виступає сільський (селищний або міський) голова.
2). Як відбувається реорганізація юридичних осіб сільських, селищних рад територіальних громад, що об'єднались та розміщені поза адміністративним центром ОТГ?
3). Назвіть власні та делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних (міських) рад ОТГ.
4). Охарактеризуйте етапи реалізації стратегії розвитку ОТГ.
5). Які показники соціально-економічного розвитку ОТГ використовуються для його аналізу?
6). Як здійснюється порівняння переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку об'єднаної територіальної громади?
7). Охарактеризуйте моделі організації місцевого самоврядування в європейських країнах?
8). Назвіть та порівняйте повноваження сільської (селищної, міської) ради об'єднаної територіальної громади та її виконавчого комітету. Які повноваження належать голові об'єднаної територіальної громади та яким є тип службових відносин між головою ОТГ та старостою відповідного округу?
9). На основі якого підходу визначено повноваження відповідних місцевих рад ОТГ? охарактеризуйте їх власні та делеговані повноваження.
10). Які повноваження належать старості ОТГ та на яку територію поширюється його юрисдикція?
11). Які органи місцевого самоврядування утворюються внаслідок об'єднання територіальних громад в одну сільську (селищну, міську) територіальну громаду?
12). Яким чином здійснюється розмежування територіальних громад та планування розвитку ОТГ?
13). Вкажіть основні документи системи планування просторового розвитку населеного пункту ОТГ.

14). Назвіть етапи послідовності формування спроможних територіальних громад в Україні.
15). Яким чином законодавчо врегульовано питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського та іншого призначення за межами населених пунктів у власність територіальних громад?
16). Назвіть суб'єктів добровільного об'єднання територіальних громад.
17). Як відбувається формування «спроможних» територіальних громад?
18). Що визначає принцип субсидіарності на якому базується організація сучасної системи державного управління?
19). Норми яких законодавчих актів, визначають основні засади взаємодії місцевих органів влади?
20). Яку інформацію містять проекти рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад?
21). Дайте характеристику системи організації місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади, яке її нормативно-законодавче забезпечення?
22). Відобразіть схематично процес SWOT-АНАЛІЗУ сильних, слабких сторін об'єднаної територіальної громади, можливостей і загроз її соціально-економічного розвитку.

ТЕМА 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Фінансова політика об'єднаних територіальних громад: економічна сутність, завдання та принципи

2.2. Види фінансової політики, її форми та функції

2.3. Формування та реалізація фінансової політики на місцевому рівні

2.4. Основні засади партисипативної концепції фінансової політики розвитку ОТГ

2.1. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ

Важлива роль у фінансовому розвитку країни належить фінансовій політиці. В широкому значенні фінансова політика – це управління формуванням, розподілом і ефективним використанням фінансових ресурсів з метою вирішення поставлених цілей та задач.

Залежно від рівня реалізації розрізняють:

- фінансову політику держави (макрорівень);
- фінансову політику суб'єктів господарювання (мікрорівень);
- фінансову політику міжнародних організацій та фінансових інституцій (міжнародний рівень) (рис. 2.1).

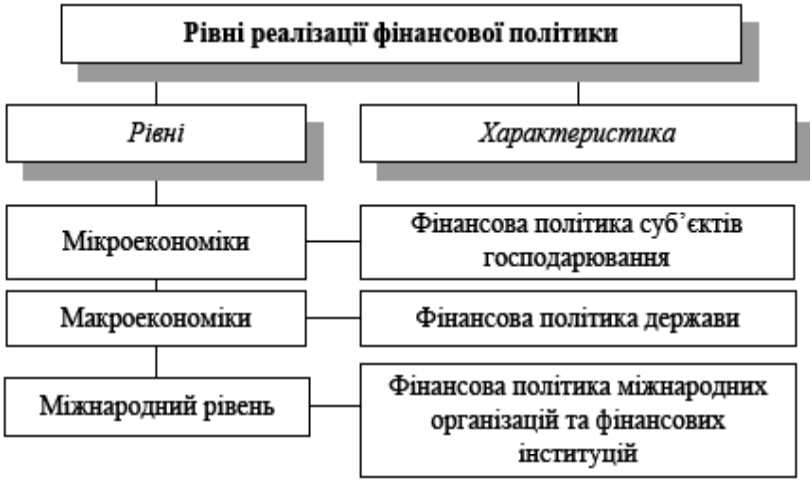


Рис. 2.1. Класифікація рівнів реалізації фінансової політики

Особлива роль в розвитку економіки належить державній фінансовій політиці, яка передбачає проведення заходів із залучення фінансових ресурсів у розпорядження держави, розподіл їх та використання з метою забезпечення реалізації державних програм. Грошові кошти, що залучаються державою, викорис-

товуються для фінансування соціальних програм, забезпечення розвитку державного сектору економіки, регулювання економічного розвитку, міжнародної діяльності та ін.

Державна фінансова політика проводиться на загальнодержавному та місцевому рівнях, у тому числі на рівні об'єднаних територіальних громад.

Фінансова політика об'єднаних територіальних громад *– це система заходів щодо формування й ефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад із врахуванням особливостей їх розвитку та з метою безперебійного фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування коштами для виконання власних і делегованих повноважень.*

Суб'єктом вироблення фінансової політики є держава в особі вищих органів влади та управління і основних фінансових органів. В Україні фінансова політика на державному рівні проводиться президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Національним банком України та іншими органами державної виконавчої влади. При цьому розподіл компетенцій та сфер відповідальності між такими органами є важливим для забезпечення результативності державної фінансової політики.

Основним суб'єктом фінансової політики на рівні територіальних громад виступають органи місцевого самоврядування. Проте ширші, ніж в органів місцевого самоврядування, повноваження у фінансовій сфері залишаються за органами державної влади. Складністю формування ефективної фінансової політики на місцевому рівні за цих умов є те, що інтереси держави і місцевої громади можуть не співпадати, а отже можуть виникнути протиріччя між головними суб'єктами фінансової політики на місцевому рівні.

Суб'єктами фінансової політики об'єднаних територіальних громад також можуть виступати усі стейкхолдери* місцевого розвитку: від місцевих громадських організацій і місцевого бізнесу до міжнародних організацій. Усі ці суб'єкти можуть

* Стейкхолдери, також зацікавлені сторони, зацікавлені особи (від англ. stakeholders) – фізичні та юридичні особи, які мають легітимний інтерес у діяльності організації, тобто певною мірою залежать від неї або можуть впливати на її діяльність.

брати участь у фінансуванні місцевого розвитку або в управлінні фінансовими ресурсами. Незважаючи на те, що деякі суб'єкти фінансової політики мають менше значення з позиції забезпечення загальних надходжень, їх присутність (або відсутність) може змінити умови та можливості соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Однією з головних методологічних проблем при формуванні фінансової політики об'єднаної територіальної громади є обґрунтування економічної природи інтересів, на забезпечення яких вона має бути спрямована.

Якщо при реалізації фінансової політики пріоритетними є інтереси держави, а її головною метою є забезпечення стратегії економічного розвитку країни, тоді її реалізація відбувається переважно через управління місцевими бюджетами. В той же час, держава не завжди спроможна забезпечити ефективний розподіл і використання суспільних ресурсів, тому інтереси мешканців територіальної громади часто виявляються другорядними порівняно з державними пріоритетами. Це обумовлює недостатнє або непропорційне фінансування територіальних громад, а домогосподарства, міжнародні організації, бізнес, громадські організації виявляються недостатньою мірою залученими до реалізації програм та проектів місцевого розвитку.

Якщо ж при реалізації фінансової політики пріоритетними є індивідуальні інтереси окремих суб'єктів місцевого розвитку (підтримка малого бізнесу, громадських об'єднань тощо), то її головною метою є розвиток окремих сфер життєдіяльності територіальних громад. Такий підхід часто підсилює негативні наслідки неефективності ринкових механізмів (недосконала конкуренція, асиметрія інформації тощо), може призводити до дефіциту фінансових ресурсів для виробництва місцевих суспільних благ, диспропорцій у соціально-економічному розвитку територіальних громад, відхилення від стратегічних державних пріоритетів розвитку територіальних громад.

Соціально-економічні потреби територіальних громад можуть не співпадати, а іноді навіть вступати у протиріччя з інтересами держави та індивідуальних суб'єктів. Тому такі інтереси мають представлятися органами місцевого самоврядування,

саме на їх задоволення має спрямовуватися їх політика. Виокремлення інтересів територіальних громад необхідне для визначення орієнтирів розвитку місцевих спільнот та створення місцевих суспільних благ, корисність яких відрізняється від суспільної корисності для держави, але в той же час, не зводиться до суми індивідуальних корисностей мешканців таких громад.

Виходячи з такого підходу до трактування інтересів територіальних громад фінансову політику місцевого соціального-економічного розвитку, її конкретні заходи необхідно визначати в системі координат «індивідуальна корисність членів територіальної громади – корисність для територіальної громади – корисність для суспільства (держави) в цілому». При формуванні фінансової політики об'єднаної територіальної громади і у випадку виникнення конфлікту інтересів між індивідуальними суб'єктами та територіальною громадою пріоритет має віддаватися максимізації корисності територіальної громади. Критерієм ефективності при цьому може виступити принцип ефективності Парето, згідно якого збільшення сукупної корисності місцевих суспільних благ для місцевих спільнот не повинно призводити до зменшення сукупних корисностей благ для індивідуальних суб'єктів чи держави2 .

Реалізація фінансової політики об'єднаних територіальних громад повинна базуватись на узгодженні інтересів та завдань усіх суб'єктів управління – держави, органів місцевого самоврядування та громадськості. Такий сумісно-роздільний характер їх діяльності, попри існуючі відмінності інтересів та роль кожного з них у фінансуванні територіальних громад, стимулюватимуть соціально-економічний розвиток ОТГ.

Головною метою фінансової політики об'єднаних територіальних громад є *забезпечення соціально-економічного розвитку даних громад, а* ***її найважливішим завданням*** *– надання органам місцевого самоврядування засобів для виконання усіх поставлених перед ними завдань.* Досягнення цього завдання неможливе без наявності необхідних повноважень згідно з принципом субсидіарності та відповідної організації системи місцевих фінансів.

2 Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад [Текст] : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 / Петрушенко Юрій Миколайович ; Укр. акад. банк. справи. – Суми, 2015. – С. 99–100.

Такою моделлю організації місцевих фінансів є модель партисипативного управління, яка передбачає залучення усіх стейкхолдерів (приватного сектору, громадських організацій, активних жителів громади) до вироблення дієвої фінансової політики та управління фінансовими ресурсами[3] .

Оптимальними шляхами вирішення проблем економічного зростання територій та пріоритетними напрямами фінансової політики ОТГ є:

- підвищення добробуту і поліпшення якості життя населення;
- залучення інвестицій на територію громади за рахунок формування сприятливого інвестиційного клімату;
- забезпечення і підтримка сталого зростання економіки територіальної громади;
- надання фінансової та матеріальної допомоги малому та середньому бізнесу, пільгове оподаткування, організація пожертвувань і добровільних внесків для створення підприємств з обслуговування соціально-економічної інфраструктури;
- формування ділової інфраструктури з наданням якісних інформаційних, аудиторських, юридичних, консалтингових послуг;
- покращення якісного стану об'єктів технічної інфраструктури, а саме: доріг загального користування, мереж водо-, тепло-, газопостачання, телекомунікацій, транспортних шляхів, інших об'єктів стратегічного значення, що перебувають у комунальній власності чи спільному користуванні районних та обласних рад;
- зміцнення дохідної бази територіальних громад та мобілізація внутрішніх податкових резервів;
- підвищення ефективності бюджетних витрат;
- вдосконалення міжбюджетних відносин з метою стимулювання соціально-економічного розвитку територіальних громад;
- широке залучення громадськості до участі в бюджетному процесі з метою визначення пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів в інтересах безпосередніх споживачів соціальних послуг .

3 Петрусенко Ю.М. Міжнародні та національні нормативні засади фінансової політики на місцевому рівні / Ю.М. Петрусенко // Економіка і право. – 2014. – Вип. 25. – Сер. 18. – С. 55.

Альтернативними формами вирішення проблем місцевого значення є співпраця органів місцевого самоврядування з населенням у процесах розробки та ухвалення рішень щодо життя територіальної громади, завдяки чому можливо забезпечити реальний вплив на прийняття управлінських рішень, які можуть суттєво покращити життєдіяльність громади. З цією метою потрібно запровадити системну розбудову інформаційної взаємодії влади та громади, яка повинна стати одним із головних пріоритетів громад та включати розвиток інформаційних ресурсів, інформаційної інфраструктури, комунікаційних засобів інформування та нормативно-правового забезпечення процесу розбудови задля сталого розвитку відповідної території.

Одним із головних механізмів залучення потенціалу громади до місцевого розвитку є створення інформаційних баз програмно-цільових напрямків розвитку міста і громади та суспільних інформаційних баз, в які входять банки ідей та ініціатив громадськості.

Пріоритетним завданням органів місцевого самоврядування є забезпечення належних умов для життєдіяльності мешканців територіальних громад та надання їм необхідних адміністративних і публічних послуг відповідно до загальновизнаних стандартів. В контексті сприяння розвитку територіальних громад потрібно надати можливість найбільш активним громадам безпосередньо контактувати з іноземними інвесторами і донорами технічної допомоги та конкурувати за прямі інвестиції.

Фінансова політика ОТГ повинна базуватися на певних принципах (табл. 2.1)[4] . З теоретичних позицій ці принципи розширюють погляди на формування і реалізацію ефективної фінансової політики територіальної громади, а з практичних – сприяють створенню ефективної фінансової політики на локальному рівні, збільшенню фінансового потенціалу територіальних одиниць та забезпеченню фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

4 Квасниця О. Імперативи реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації [Текст] / О. Квасниця // Світ фінансів. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – № 4. – С. 48.

Таблиця 2.1

Принципи фінансової політики територіальних громад

Принцип	Сутність принципу
Субсидіарності	Розподіл повноважень місцевого самоврядування щодо вирішення тих чи інших питань місцевого значення має відбуватися починаючи з первинного суб'єкту місцевого самоврядування – територіальної громади, тобто владна вертикаль формується знизу до верху
Наукової обгрунтованості	Поставлені цілі узгоджуються з наявним і потенційним обсягом фінансових ресурсів
Соціальної спрямованості	Обов'язковість якості економічного зростання, що відображає посилення соціальної спрямованості економічного розвитку громад
Об'єктивності	Відображення в фінансовій політиці об'єктивних процесів, що відбуваються в громадах відповідно до економічних умов
Цілеспрямованості	Досягнення встановлених місцевими органами влади цільових орієнтирів за певний період, взявши за основу обгрунтовані стратегічні і тактичні цілі
Макроекономічної стабільності	Фінансова політика повинна будуватися на реальних показниках соціально-економічного розвитку регіонів країни, що дасть змогу знизити ризики недофінансування бюджетних програм на місцевому рівні
Поступового розвитку	Нарощування економіко-бюджетної потужності, що враховує послідовність і поступальність процесу розвитку (збільшення податкового потенціалу і бюджетних доходів можуть мати тимчасовий розрив)
Балансу інтересів	Урахування інтересів усіх учасників фінансових відносин у громаді (створення умов для розвитку бізнесу, рівні умови доступу громадян до суспільних благ)
Фінансової самозабезпеченості	Нарощування економіко-бюджетної потужності регіональної системи при збалансованості економіки всього регіону і всіх ланок бюджетної системи формує потенціал саморозвитку територіальних громад
Ефективності та результативності	Оцінка якості реалізації фінансової політики ОТГ щодо ефективного витрачання коштів та прогнозування очікуваного фінансового результату
Гласності	Відвертість, прозорість і підконтрольність бюджетних стосунків на всіх стадіях бюджетного процесу, що дасть змогу створити умови для ефективного і раціонального проведення фінансової політики на рівні територіальних одиниць
Публічності	Напрямки та результати діяльності органів місцевого самоврядування висвітлюються у засобах масової інформації з метою регулярного інформування громадян про використання їх коштів

Основним принципом фінансової політики територіальних громад є принцип субсидіарності. Основоположна ідея даного принципу полягає в тому, що «політична влада повинна втручатися лише тоді і в тих межах, при яких суспільство і групи, що його складають, починаючи від індивідів до сім'ї, місцевих громад та інших більш громіздких груп, не в змозі забезпечити різноманітні потреби». Тобто рішення з відповідних питань повинні прийматися на тому рівні, на якому виникають питання, а публічні послуги мають надаватися органами того управлінського рівня, що найбільш наближений до споживача послуг [5].

Розподіл повноважень місцевого самоврядування щодо вирішення тих чи інших питань місцевого значення має відбуватися починаючи з первинного суб'єкту місцевого самоврядування – територіальної громади, тобто владна вертикаль формується знизу до верху. Якщо органи місцевого самоврядування нижчого рівня не спроможні належним чином виконати завдання, то частину повноважень варто передати органу місцевого самоврядування вищого рівня.

В умовах наявності великої кількості суб'єктів формування фінансової політики місцевого розвитку питання ефективного розподілу повноважень між усіма учасниками регуляторного процесу теж повинно відбуватися за принципом субсидіарності. Проте це не означає, що громада повинна втручатися в справи індивідів, якщо вони не можуть вирішити їх самостійно, чи, в аналогічній ситуації, держава повинна втручатися в життя громади. Стосовно формування фінансової політики на місцевому рівні цей принцип означає, що повноваження і фінансові ресурси в країні повинні бути розподілені таким чином, щоб питання фінансової політики місцевого розвитку, що можуть ефективно вирішуватися на рівні територіальних громад, і вирішувались на їх рівні. Для цього, відповідно, територіальні громади мають бути фінансово самодостатніми, а не залежати від дотацій чи субвенцій з бюджетів вищих рівнів, як це відбувається в теперішній час у 80% територіальних громад України.

---

5 Децентралізація публічної влади : досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – С. 76.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Принцип субсидіарності був закріплений протягом другої половини XX століття у низці національних (наприклад, Конституції Федеративної Республіки Німеччина – стаття 23) та міжнародних законодавчих актах, у тому числі Європейській Хартії місцевого самоврядування та Маастрихтській угоді про Європейський Союз.

В Україні принцип субсидіарності вперше зустрічається у постанові Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року», в якій зазначається принцип «розподілу владних повноважень, за якими місце надання адміністративної (управлінської) послуги максимально наближене до її безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання належної якості послуги шляхом концентрації матеріальних і фінансових ресурсів на відповідному територіальному рівні управління».

Крім цього, поняття «субсидіарність» можна простежити у визначенні місцевого самоврядування в Конституції України як «право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (таким чином гарантується право громадян на вирішення питань, які не вимагають втручання органів управління вищого рівня); у статті 7 Бюджетного кодексу України – принцип субсидіарності передбачає, що розподіл видів видатків між державним бюджетом і місцевими бюдже-

тами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача.

При реалізації фінансової політики місцевого розвитку трактування принципу субсидіарності має бути розширене за рахунок зміни (доповнення) умови передачі повноважень на більш високий рівень при недостатності фінансових ресурсів не тільки у місцевої влади, але й усіх стейкхолдерів місцевого розвитку. Це створює стимули залучати до фінансування соціально-економічного розвитку територіальних громад не лише кошти місцевих бюджетів (як це наразі відбувається в переважній більшості українських територіальних громад), а й фінансові ресурси інших стейкхолдерів. Доцільність такого підходу підтверджується європейським досвідом розподілу повноважень між суб'єктами місцевого розвитку, а також існуванням цілого ряду системних проблем на шляху забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад в Україні, обумовлених високим рівнем їх залежності (близько 80%) від дотацій чи субвенцій з бюджетів вищих рівнів та диспропорцією між фінансовими ресурсами бюджетів усіх рівнів і наявними проблемами, що потребують фінансових ресурсів для їх вирішення [6].

Зміст фінансової політики багатогранний і може бути представлений як єдність трьох складових частин:

- вироблення науково обґрунтованих концепцій розвитку фінансів;
- визначення основних напрямків використання фінансів на перспективу і поточний період;
- здійснення практичних дій, направлених на досягнення поставленої мети (рис. 2.2).

Фінансова політика, як складовий елемент економічної політики, визначає:

- основні напрямки розвитку національного господарства;
- загальний обсяг фінансових ресурсів;

6 Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад [Текст] : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 / Петрушенко Юрій Миколайович ; Укр. акад. банк. справи. – Суми, 2015. – С. 128–129.

– джерела утворення фінансових ресурсів і напрямки їх використання;
– створення ефективної системи управління фінансами;
– опрацювання досконалого механізму регулювання та стимулювання економічно-соціальних процесів у державі за допомогою фінансових інструментів.

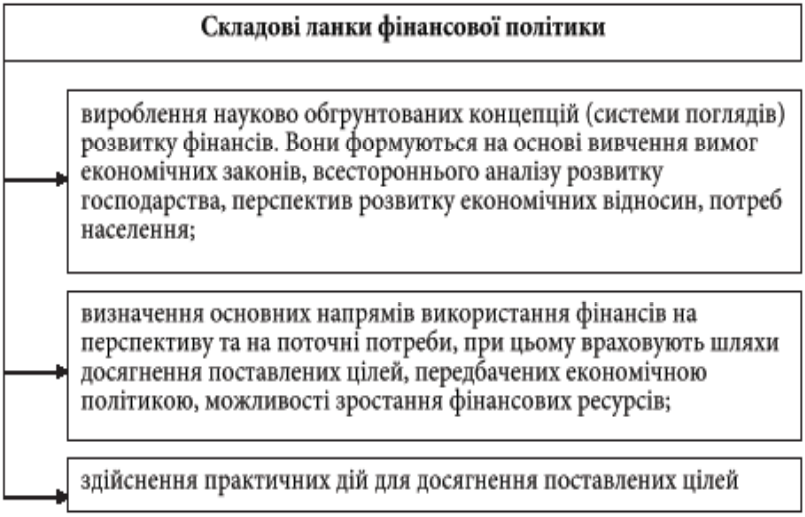


Рис. 2.2. Зміст фінансової політики держави [7]

Значення фінансової політики виявляється в тому, що правильно обрана фінансова політика:
– стимулює зростання виробництва, раціональне розміщення продуктивних сил по території країни;
– підвищує зацікавленість регіонів у розвитку господарства, використанні місцевих ресурсів;
– призводить до підвищення матеріального і культурного рівня населення.

7 Сіташ Т. Д. Фінансова політика держави : прагматика та проблематика / Т. Д. Сіташ // Академічний огляд. – 2015. – № 1. – С. 31.

2.2. ВИДИ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ, ЇЇ ФОРМИ ТА ФУНКЦІЇ

Критеріями структуризації фінансової політики можуть бути її цілі, функціональна схема системи управління, а також напрями та форми.

Залежно від міри законодавчої або адміністративної регламентації фінансових відносин, яка характеризується тією частиною доходу, який розподіляється і споживається відповідно до чинного законодавства або адміністративних рішень, розрізняють три типи фінансової політики:

– політика жорсткої регламентації;
– політика помірної регламентації;
– політика мінімальних обмежень.

Жорстка регламентація *полягає в тому, що переважна частина фінансових відносин регулюється державою.* Права підприємств і громадян у здійсненні фінансових операцій визначаються не стільки їх інтересами, скільки правилами, встановленими законами або адміністративними рішеннями. Така політика проводиться в умовах або адміністративної економіки і відповідній фінансовій моделі, або в умовах обмеженості фінансових ресурсів. Подібна фінансова політика малоефективна, оскільки знижує стимули до продуктивної діяльності, адже фінансовим продуктом діяльності – доходом – більше розпоряджається держава, ніж його власники – юридичні і фізичні особи. Така політика, зазвичай, передбачає достатньо високий рівень бюджетної централізації ВВП.

Помірна регламентація *здійснюється в законодавчій формі і охоплює обмежену частину фінансових відносин – взаємини з державою, окремі елементи взаємин на кредитному, фондовому, валютному і страховому ринках.* Помірна регламентація повинна зрівноважити інтереси держави і суспільства в цілому та інтереси окремих юридичних і фізичних осіб. Вона забезпечує юридичним і фізичним особам достатні стимули для продуктивної діяльності і в той же час дає можливість державі впливати на соціально-економічний розвиток суспільства.

Політика мінімальних обмежень *спрямована на формування максимальної зацікавленості суб'єктів підприємницької діяльності і громадян в ефективному господарюванні.* У такому випадку переважно регламентуються тільки взаємини з державою, які до того ж зводяться до мінімуму. Переважна частина фінансових відносин за таких умов регламентується на договірних принципах між окремими суб'єктами.

Поточна фінансова діяльність держави відображає тактику реалізації фінансової політики. Її основним знаряддям є бюджет. Його структуризація за джерелами формування доходів і напрямками фінансування витрат, за рівнями адміністративно-територіального поділу характеризує ту або іншу фінансову політику.

Залежно від завдань, на рішення яких спрямована фінансова політика, вона поділяється на такі види:

- політика стабілізації;
- політика економічного зростання;
- політика обмеження ділової активності.

Політика стабілізації *направлена на підтримку макроекономічної рівноваги на основі постійних обсягів виробництва при стабільності цін.* Її реалізація ґрунтується на забезпеченні стабільних об'ємів фінансових ресурсів при постійних пропорціях розподілу і перерозподілу отриманих доходів.

Існують два різновиди цієї політики, які достатньо істотно відрізняються один від одного. Перший – це політика стабілізації після економічного спаду, яка має стимулюючий характер. Другий – політика стабілізації в період економічного піднесення, яка має обмежувальний напрямок.

Політика економічного зростання *направлена на досягнення необхідного для країни рівня щорічного збільшення об'ємів ВВП з урахуванням її потенціалу.* Вона націлена на розширення обсягу фінансових ресурсів і забезпечення їх доступності як за цінами, так і за умовами залучення. Реалізація фінансової політики економічного зростання може здійснюватися у три основні способи – через

зростання державних витрат, зниження рівня оподаткування і проведення політики «дешевих грошей».

Політика обмеження ділової активності *використовується для регуляції економічного циклу з метою запобігання кризі перевиробництва або недопущення виснаження економіки в результаті надмірних темпів економічного зростання.* Вона здійснюється в такі самі способи, як і при політиці економічного зростання, тільки у зворотньому напрямку – скорочення державних витрат, підвищення рівня оподаткування, встановлення високих процентних ставок за кредитами.

За характером реалізації фінансова політика поділяється на дискреційну і недискреційну (рис. 2.3).

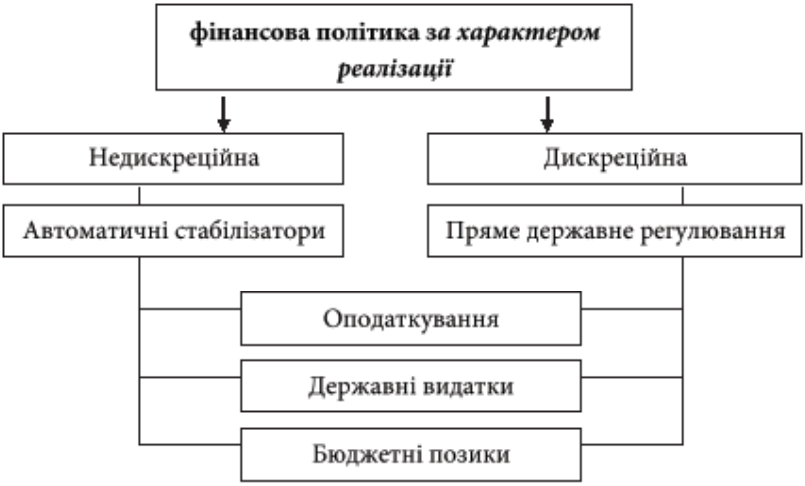


Рис. 2.3. Класифікація фінансової політики в залежності від характеру реалізації [8]

Дискреційна політика *передбачає здійснення державою певних заходів, направлених на реалізацію фінансової стратегії і тактики.* Конкретні заходи, стимулюючі або стримуючі, застосовуються відповідно до ситуації, яка складається на певний час в економіці і фінансах.

8 Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін. – К. : НДФІ, 2004. – С. 27.

Недискреційна політика *полягає у використанні певних фінансових інструментів – «вмонтованих стабілізаторів», які автоматично регулюють ситуацію в економіці.*

Функції «вмонтованих стабілізаторів» виконують, насамперед, податки, а також соціальні державні виплати. Водночас, повної збалансованості за допомогою «вмонтованих стабілізаторів» досягти важко. Тому у фінансовій практиці використовуються одночасно і «вмонтовані стабілізатори», і засоби дискреційної політики [9].

Такі види фінансової політики провадяться на державному рівні. На рівні ОТГ слід розглядати структуризацію фінансової політики залежно від тривалості періоду і характеру вирішуваних завдань, а саме фінансову стратегію і фінансову тактику (рис. 2.4).

Рис. 2.4. Класифікація фінансової політики взалежності від характеру вирішуваних задач

Фінансова стратегія *– довготривалий курс фінансової політики, що розрахований на перспективу і передбачає рішення великомасштабних завдань,*

9 Теорія фінансів : підручник / П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник [та ін.] ; за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : ЦУЛ, 2010. – С. 210–212.

визначених економічною і соціальною стратегією, і стосується важливих великих змін фінансового механізму, пропорцій розподілу фінансових ресурсів. Спрямованість фінансової стратегії визначається конкретними завданнями розвитку як суспільства загалом, так і громади зокрема на певному історичному етапі розвитку. За будь-яких умов основою фінансової стратегії є надійне забезпечення потреб економіки фінансовими ресурсами і створення достатніх стимулів для ефективної діяльності суб'єктів господарювання.

Фінансова тактика *спрямована на вирішення конкретних завдань шляхом зміни способів організації фінансових відносин, перегрупування фінансових ресурсів.* Фінансова тактика передбачає вирішення завдань поточного періоду (в межах року і менше), відрізняється гнучкістю, рухливістю. Типовий приклад вирішення тактичних завдань – бюджет, що приймається на черговий рік [10].

Фінансова тактика здійснюється через переорієнтацію фінансових ресурсів і змін в організації фінансової діяльності. Фінансова тактика мобільніша, оскільки полягає у своєчасному реагуванні на економічні проблеми і диспропорції, її головне завдання – досягнення стратегічних цілей розвитку.

Фінансова стратегія і фінансова тактика тісно взаємозв'язані. Стратегія визначає суть і напрями тактики. Своєю чергою, тактичні можливості обмежують вибір стратегії, адже безглуздо визначати стратегічні цілі і завдання, для вирішення яких недостатньо належних тактичних засобів. Водночас, слід зазначити те, що тільки фінансова політика, яка ґрунтується на поєднанні і взаємоузгодженості стратегії і тактики, їх єдності і підпорядкованості, може бути успішною. Фінансова політика, яка не має стратегічних орієнтирів, а полягає лише у вирішенні тактичних завдань, має обмежений характер і, зазвичай, малоефективна.

Фінансова політика реалізується за двома напрямками:

– регламентація фінансових відносин у суспільстві;
– здійснення поточної фінансової діяльності.

Регламентація фінансових відносин характеризує стратегію фінансової політики, а поточна фінансова діяльність – її тактику.

10 Теорія фінансів : підручник / П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник [та ін.] ; за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : ЦУЛ, 2010. – С. 209.

Базовим елементом є регламентація фінансових відносин, яка може здійснюватися державою у законодавчій і адміністративній формах.

Законодавча регламентація полягає в ухваленні відповідних законодавчих актів, які встановлюють суб'єктів фінансових відносин, їх права і зобов'язання, порядок і методи здійснення фінансової діяльності. Адміністративна регламентація передбачає надання прав регуляції фінансових відносин органам державного управління. Головною формою вироблення фінансової політики є законодавча регламентація фінансових відносин, оскільки воно ставить фінансову діяльність на стабільну правову основу, яка робить стійкою і фінансову політику.

Проведення фінансової політики передбачає використання певних її форм. Кожна форма – це особливий напрямок фінансової політики, в ході якого вирішуються певні задачі і використовуються визначені інструменти. Усі форми фінансової політики між собою і в сукупності повинні забезпечити реалізацію основних цілей. Разом з тим, кожна з форм має відносну самостійність і передбачає використання певних організаційних структур.

Основними формами фінансової політики є:

- бюджетна політика;
- податкова політика;
- інвестиційна політика;
- кредитна політика;
- інші форми фінансової політики.

Бюджетна політика держави – це система пріоритетів і конкретних заходів цілеспрямованої діяльності держави щодо формування, збалансування та розподілу бюджету, з метою виконання економічних і соціальних завдань країни.

Бюджетна політика ОТГ *– це комплекс заходів, спрямованих на залучення, розподіл і використання коштів бюджету ОТГ.*

Вироблення бюджетної політики ОТГ – це забезпечення цілеспрямованого впливу на бюджет ОТГ через затвердження основних напрямів бюджетної політики на певний період з метою досягнення встановлених пріоритетів у програмі соціально-економічного розвитку території.

Цілі бюджетної політики ОТГ логічно формуються з огляду на цілі державної бюджетної політики. Загалом цілі бюджетної

політики ОТГ складаються з множини цілей державної бюджетної політики та специфічних цілей територіальної громади, що водночас не суперечать цілям державної бюджетної політики. Таким чином, бюджетна політика ОТГ – це діяльність щодо управління бюджетом ОТГ, спрямована на досягнення цілей державної бюджетної політики та специфічних цілей територіальної громади.

Основним інструментом, за допомогою якого територіальні громади здійснюють свої функції, – є бюджет. На вирішення питань і проблем, що стосуються формування дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування, пошуку і реалізації резервів їх наповнення, розширенню бази оподаткування спрямована податкова політика ОТГ.

Податкова політика ОТГ *– діяльність держави та органів місцевого самоврядування у сфері встановлення, регулювання та організації справляння податків і податкових платежів у ці бюджети.*

Джерела доходів територіальних громад формуються відповідно до Бюджетного та Податкового кодексів України і поділяються на:

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- доходи від операцій з капіталом;
- міжбюджетні трансферти.

Головним джерелом для забезпечення дохідної частини бюджетів громад є податкові надходження. Процес реформування адміністративної системи України та активізація процесу розвитку місцевого самоврядування на основі добровільного об'єднання громад повинні супроводжуватись відповідними зрушеннями в системі фінансового забезпечення, оскільки добробут мешканців в складі об'єднаних громад визначатиметься спроможністю таких адміністративних одиниць покривати необхідні для спільноти витрати. Фінансове забезпечення для розвитку громад має на увазі не лише наявність необхідної кількості ресурсів, але й наявність спроможності забезпечувати управління економічним розвитком території, здійснювати локальну регуляторну функцію. Новації, що відбулись завдяки реформуванню податкового законодавства, призвели до зміни в порядку наповнення дохідної частини бюджетів громад як в кількісному, так і в якісному вимірах. Збільшилась

кількість податків, які повністю спрямовуватимуться до бюджетів об'єднаних громад, змінилась структура наповнення бюджетів завдяки різним податкам. Наприклад, податок на нерухомість та акцизний податок повністю спрямовуватимуться до бюджетів громад, а податок на доходи фізичних осіб частково спрямовуватиметься і до державного бюджету. Новий порядок перерозподілу податкових ресурсів може призвести як до отримання додаткових вигід, так і до додаткових втрат, залежно від специфіки розвитку територій та перспектив розвитку податкових баз в громадах.

Сутність податкових трансформацій, яка відбулась в результаті прийняття курсу на децентралізацію адміністративного устрою та системи економічного управління, полягає в реальному переведенні ряду податків і зборів до розряду місцевих шляхом встановлення можливостей управління такими податками на місцевому рівні, а не лише в простому декларуванні категорії місцевих податків. Реальна можливість управляти інвестиційним процесом та фінансовим благополуччям громад визначається в двох аспектах:

– пряме управління дохідною частиною бюджету громади за рахунок впливу на надходження основних податків, які формують доходи такого бюджету;
– непрямий вплив, а саме – чинення за допомогою податків регуляторного впливу на розвиток окремих видів економічної діяльності, окремих стратегічно важливих господарюючих суб'єктів на території громади.

Інвестиційна політика ОТГ *– заходи органів місцевого самоврядування з метою залучення, розподілу та використання інвестиційних ресурсів.* Проведення інвестиційної політики передбачає забезпечення фінансовими ресурсами розвитку господарського комплексу ОТГ, сфери впровадження інноваційних програм. У процесі реалізації інвестиційної політики визначаються напрямки проведення капітальних вкладень та забезпечення ефективності їх впровадження. При цьому до цілей інвестиційної політики відносяться забезпечення пропорційності розвитку господарства, розподіл фінансових ресурсів між галузями, додержання оптимальних співвідношень між розвитком матеріального виробництва та невиробничої сфери та ін.

До джерел фінансування інвестицій відносяться:

- кошти державного та місцевого бюджетів;
- фінансові ресурси державних і регіональних цільових фондів;
- кошти підприємств і установ;
- кредитні ресурси, залучені місцевими органами управління, підприємствами та організаціями;
- інші джерела.

З метою забезпечення розвитку територіальних громад, підтримки окремих груп населення також використовуються кошти, надані на умовах кредиту. До інструментів, що використовуються в процесі проведення кредитної політики відносяться: процентні ставки за кредит, строки надання кредитів, пільги, порука, застава та ін.

Усі елементи фінансової політики ОТГ пов'язані між собою і в сукупності мають забезпечувати реалізацію основних цілей соціально-економічного розвитку даної громади. Водночас кожна з форм має відносну самостійність і передбачає використання певних організаційно-правових заходів та інструментів. Уся сукупність форм і видів фінансової діяльності ОТГ знаходить свій прояв у процесах, пов'язаних з формуванням і використанням бюджету, позабюджетних централізованих фондів (пенсійних, страхових, кредитних, інноваційних тощо), фінансів суб'єктів господарювання та населення.

Функції фінансової політики *як економічного явища відображають найбільш суттєві її сторони, визначають особливості системи суспільних відносин, економічну мотивацію і результати практичного застосування.* Інакше кажучи, функції фінансової політики повинні у повній мірі характеризувати її суспільне призначення, яке притаманне тільки даному економічному явищу.

Згідно загальноприйнятої класифікації, основними функціями фінансової політики є: стимулююча і обмежувальна (стримуюча). Ступінь активності їх впливу на економіку визначаються завданнями держави (регіону, підприємств і установ, об'єднань, домогосподарств) в реалізації цілей суспільного розвитку і залежать від фази ділового циклу.

Названі функції фінансової політики у повній мірі характеризують її суспільне призначення, відображають економічну специфіку, мотивацію і цілі суб'єктів фінансових відносин. Саме від них, в першу чергу, залежить досягнення певних соціально-економічних завдань суспільства, виконання найважливіших функцій держави.

Стимулююча функція фінансової політики спрямована на забезпечення реалізації цільових установок економічної політики, а саме: повну зайнятість, стабільність цін. Головна її мета – забезпечити досягнення макроекономічної рівноваги між сукупним попитом і сукупною пропозицією, сприяти економічному розвитку, збільшенню обсягів грошових ресурсів. Ця мета досягається через забезпечення стабільних обсягів фінансових ресурсів при сталих пропорціях розподілу й перерозподілу отриманих доходів.

Послабленням податкового тиску у короткостроковому періоді можна сприяти подоланню кризи в економіці, а у довгостроковому – стимулювати розширення пропозиції факторів виробництва та зростання економічного потенціалу, сприяти збільшенню виробництва товарів і послуг на основі нових технологій.

Друга функція фінансової політики – обмежувальна (стримуюча). Функція стримування ділової активності використовується з метою запобігання кризи надвиробництва чи скорочення темпів економічного зростання. Урядовий вплив на економіку відбувається через скорочення державних видатків, підвищення рівня оподаткування, установлення більш високих відсоткових ставок за кредити.

Заходи стримуючої фінансової політики у короткостроковому періоді можуть сприяти уповільненню темпів інфляції, але при цьому може відбуватися зростання рівня безробіття і скорочення обсягу національного виробництва. У довгостроковому періоді через збільшення податкового тиску може виникнути стійке скорочення сукупної пропозиції і активізація елементів механізму стагфляції. Це небезпечно, особливо за умов пропорційного скорочення державних витрат за всіма статтями бюджету, тому що може відбутися значне скорочення державних інвестицій в інфраструктуру ринку праці[11] .

11 Кириленко О. До питання про суть і функції фінансової політики держави / О. Кириленко // Світ фінансів. – 2007. – № 4. – С. 98.

2.3. ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Докладно розроблена та обгрунтована фінансова політика є одним із найважливіших фінансових засобів місцевих органів управління і сприяє політичній підтримці фінансового планування; запобіганню небезпечним ситуаціям та управлінню ними; концентрації уваги на фінансових умовах функціонування територіальної громади; забезпеченню обгрунтованих засад та критеріїв фінансового управління; досягненню консенсусу та послідовності у процесі ухвалення фінансових рішень; створенню фінансової стабільності, поліпшенню кредитоспроможності; розумінню підходів до фінансового управління як посадовими особами місцевих органів управління, так і громадянами; мінімізації коливання відповідних параметрів фінансового управління; гарантуванню і забезпеченню безперервності фінансової стабільності за тих умов, коли місцеві органи управління перебувають під загрозою негативного впливу коливань в економіці, зниження місцевої економічної активності, зменшення обсягів трансфертів з боку центрального уряду тощо.

Процес формування і реалізації фінансової політики охоплює кілька етапів [12] (рис. 2.5). Її формування починається з чіткого визначення цілей та постановки обґрунтованих завдань. Виходячи з цього здійснюється вибір типу фінансової політики, обираються напрями реалізації та інструменти реалізації і способи забезпечення скоординованості їх дії.

На основі сформованої політики здійснюються конкретні заходи у сфері фінансів. При цьому дуже важливо забезпечити дійовість фінансових інструментів, адже результативність фінансової політики залежить як від її обґрунтованості, так і від того, як реалізуються механізми її здійснення. У зв'язку з цим вкрай важливим є контроль за ходом реалізації виробленої фінансової політики. Фінансові відносини і фінансова діяльність настільки складні та багатофакторні, що будь-які зміни в економічному середовищі можуть або змінити дію фінансових інструментів,

12 Теорія фінансів : підручник / П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник [та ін.] ; за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : ЦУЛ, 2010. – С. 214.

або спрямувати їх в інший бік. Це, у свою чергу, може призвести до зовсім інших результатів, порівняно з тими, які очікувалися від даної фінансової політики.

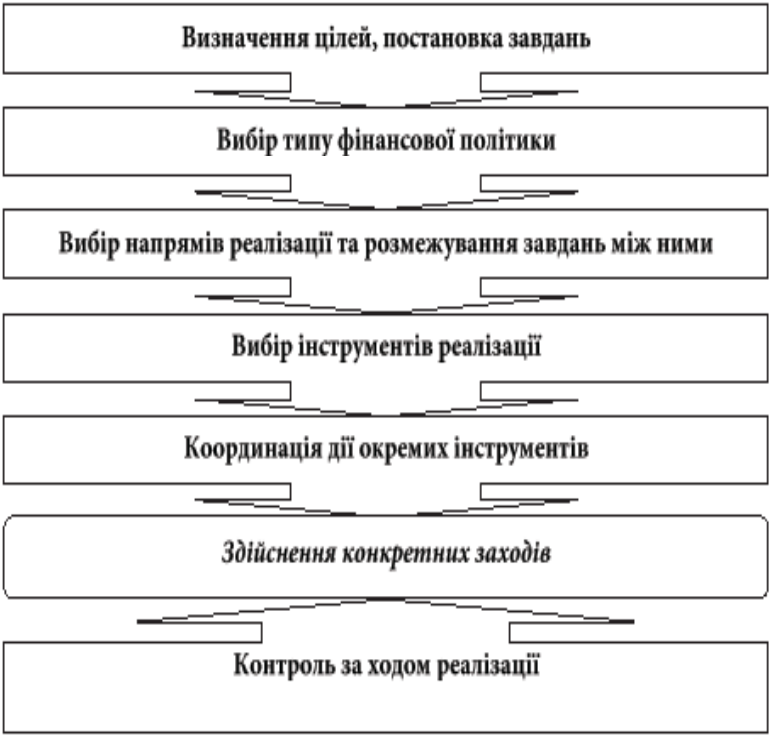


Рис. 2.5. Етапи формування і реалізації фінансової політики

Процес підготовки й ухвалення управлінських рішень щодо реалізації фінансової політики у сфері місцевих фінансів має бути структуровано в такій послідовності:

1). Організація процесу розроблення фінансової політики, визначення функціональних обов'язків відповідних посадовців, виконавчих структур, персоналу та ролі громадян у цьому процесі.

2). Визначення змісту процесу розроблення фінансової політики, всебічне (комплексне) та вибіркове врахування інтересів усіх зацікавлених осіб.
3). Огляд чинної політики і практики, що включає ідентифікацію засад і проблем чинної політики і практики.
4). Обгрунтування основних засад місцевої політики і практики, які включають аналіз здійснюваної політики.
5). Розроблення проекту політичних положень, що передбачає написання проекту основних політичних положень документа з фінансової політики.
6). Розгляд та ухвалення політики головами департаментів та комітетами з питань фінансової політики; ухвалення рішень відповідними органами управління.
7). Оприлюднення та реалізація фінансової політики органів місцевого самоврядування і державної фінансової політики загалом, що передбачає подальший моніторинг її запровадження [13].

Провідним методом, що застосовується під час формування та реалізації фінансової політики держави та органів місцевого самоврядування, є програмно-цільовий метод, сутність якого полягає в управлінні коштами для досягнення конкретних результатів із застосуванням оцінки ефективності використання цих коштів під час підготовки та реалізації управлінських рішень.

Мета запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі – встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі слід розглядати як систему планування бюджетних коштів у середньостроковій перспективі, спрямовану на складання бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат.

Згідно з Бюджетним кодексом України[14] програмно-цільовий метод застосовується як на рівні державного бюджету, так і на рівні місцевих бюджетів, які мають прямі взаємовідносини з державним бюджетом, у т. ч. і у бюджетах ОТГ.

13 Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д.е.н., проф. О. Б. Жихор, д.е.н., проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – С. 89–90.

14 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21

Необхідність переходу до значно ширшого застосування програмно-цільового методу при формуванні місцевих бюджетів сьогодні визначає один із головних напрямів підвищення ефективності реалізації фінансової політики. За традиційної практики формування бюджетів увага часто зосереджується саме на ресурсній частині виробничої функції державного і муніципального секторів, і мало уваги відводиться отриманим результатам. З другого боку, програмно-цільовий метод формування і виконання бюджету базується на зовсім іншому підході до формування бюджету, особливістю якого є те, що процес розпочинається із зосередження уваги на результатах, які необхідно досягти, а вже далі ставиться питання про те, які ресурси слід використати для досягнення цих результатів.

Головними причинами більш активного використання методів програмно-цільового управління у бюджетній та фінансовій практиці органів місцевого самоврядування є наступні:

по-перше, країни з ринковою економікою у процесі свого розвитку прийшли до необхідності збереження як непрямих заходів регулювання ринкових відносин (тарифні угоди, механізми регулювання і координації функціонування системи оподаткування в інтересах ринку тощо), так і заходів прямого державного управління окремими процесами і підприємствами. В усіх розвинених країнах значна частина витрат бюджету розподіляється безпосередньо на виконання програм. В економіці України певний час було навпаки: основну частину бюджету отримували міністерства і відомства, а частина, що розподілялася на фінансування програм, була вкрай незначною;

по-друге, заходи прямого державного впливу на процеси формування ринкової економіки і її реструктуризації мають бути дієвими, зрозумілими і чітко визначеними. Цього можна досягти шляхом розроблення програм, що засновані на принципах і пріоритетах фінансової політики та спрямовані на стимулювання розвитку певних територій і країни загалом.

Основним елементом програмно-цільового методу є бюджетна програма. Параметри бюджетної програми (мета, завдання, результативні показники тощо) ухвалюються у визначеному порядку паспортом бюджетної програми. Програми ж соціально-економічного та культурного розвитку затверджуються відповідно до ст. 26

та 43 Закону України «Про місцеве самоврядування»[15] окремим рішенням відповідної ради. Такі програми можуть виконуватися впродовж декількох років. У разі потреби кошти на їх реалізацію передбачаються за рахунок бюджетних асигнувань, установлених для відповідних бюджетних програм.

Особливість бюджетної програми у тому, що вона характеризує однотипну діяльність в одній галузі, в одному типі структур, а послуга, про яку йдеться, спрямована на задоволення конкретних потреб отримувачів такої послуги. Тому бюджетні програми слід вирізняти з усіх інших програм, серед яких, зокрема, програми діяльності Уряду, програми економічного та соціального розвитку України, державні цільові програми, місцеві програми соціально-економічного та культурного розвитку [16].

До числа найбільш відповідних для цілей програмного рішення проблемних питань можна віднести саме проблеми розвитку, реконструкції і переоснащення окремих сфер економіки відповідно до пріоритетів фінансової політики та державної політики регіонального розвитку, а також прискорення формування ринкової інфраструктури економіки (доріг, телекомунікацій, електронних систем взаєморозрахунків, систем податкового контролю тощо). Перехід до створення ринкової інфраструктури має бути поетапним і погодженим, при цьому перехід до наступного етапу в рамках реалізації відповідної програми здійснюється, якщо досягнуто і схвалено результати попереднього. Тільки поетапний і погоджений перехід здатний повною мірою забезпечити розподіл послідовно створюваних елементів ринкової інфраструктури серед великої кількості учасників ринку.

За допомогою програмно-цільового методу в бюджетному процесі вирішуються такі завдання:

1). забезпечення прозорості бюджетного процесу на основі чіткого визначення мети і завдань, на досягнення яких виділяються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;

15 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0.

16 Овчаренко Т. С. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад / Т. С. Овчаренко, А. Бочі, В. О. Поворозник. – Київ : МЦПД, 2017. – С. 28.

2). оцінка діяльності учасників бюджетного процесу відносно досягнення поставлених цілей і виконання завдань, а також з'ясування й усунення причин неефективного виконання бюджетних програм;
3). чітке розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальними виконавцями бюджетних програм;
4). посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за відповідність процесу реалізації бюджетних програм законодавству держави, а також за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;
5). підвищення якості розробки фінансової політики держави та органів місцевого самоврядування;
6). підвищення ефективності розподілу і використання фінансових ресурсів держави та окремих територій.

Модель забезпечення соціально-економічного розвитку регіону на базі програмно-цільового методу у процесі реалізації фінансової політики включає такі елементи:

1). Визначення спільної мети програми, завдань програми на відповідний період, напрямів діяльності, що забезпечують поетапну і повну реалізацію розробленої програми.
2). Середньострокове бюджетно-фінансове планування (при розрахунку показників витратної частини бюджету в рамках програми на плановий рік кожен із головних розпорядників повинен визначити необхідні і можливі бюджетні ресурси для її впровадження в подальші роки, очікуваний результат і ефект реалізації бюджетної програми, що припадає на обсяг відповідних витрат у наступні періоди).
3). Розробка головними розпорядниками пріоритетів програми, які мають повністю відповідати основній меті їхньої діяльності.
4). Визначення відповідальної особи за виконання програми у структурі головного розпорядника, яким може виступати як підрозділ міністерства, так і підвідомчий йому орган.
5). Розробка критеріїв оцінки й аналізу результатів реалізації програми відносно обсягів витрат, кінцевого продукту, ефективності та якості.

6). Формування і затвердження бюджетних призначень головним розпорядникам відповідно до переліку бюджетних програм.
7). Регулярні звіти головних розпорядників за результатами виконання програм у ході реалізації бюджетної програми.

Головним плановим документом, у якому визначаються пріоритети щодо реалізації фінансової політики у сфері місцевих фінансів, є програма економічного і соціального розвитку регіону. Відповідний індикативний план складається з двох частин: концептуальної системи і системи показників. План розробляється на основі Державної концепції науково-технічного розвитку України. Програма економічного і соціального розвитку регіону має відображати насамперед науково-технічні й інноваційні пріоритети держави та органів місцевого самоврядування, з огляду на прогнозування стратегії науково-технічної та інноваційної політики, їх моделювання та вибір пріоритетних напрямів розвитку науки і технологій.

Державна програма економічного і соціального розвитку України в межах реалізації фінансової політики у сфері місцевих фінансів містить такі складові:

1. Прогнози економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період включають:

- аналіз соціально-економічного розвитку та характеристику головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери;
- стан використання природного, виробничого, науково-технічного, трудового потенціалу, екологічну ситуацію;
- прогноз кон'юнктури на ринках основних видів товарів і послуг;
- можливі шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери;
- цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку в середньо- строковий період, пропозиції щодо заходів для їх досягнення;
- основні показники соціально-економічного розвитку;
- висновки щодо тенденцій розвитку економіки відповідної адміністративно-територіальної одиниці протягом середньострокового періоду.

2. Програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період передбачають такі складові:

– аналіз соціально-економічного розвитку за попередній і поточний роки та характеристика головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери;
– стан використання природного, виробничого, науково-технічного, трудового потенціалу, екологічну ситуацію;
– можливі шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери;
– цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку в наступному році;
– система заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації соціально-економічної політики з визначенням термінів виконання та виконавців;
– основні показники соціально-економічного розвитку;
– дані про отримання та використання доходів від розпорядження об'єктами права комунальної власності, ефективності використання об'єктів права комунальної власності, показники розвитку підприємств та організацій, що є об'єктами права комунальної власності.

3. Програми розвитку окремих галузей економіки зазвичай мають індивідуальний характер та включають прогнози економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди [17].

Для обґрунтування завдань і показників відповідних програм соціально-економічного розвитку України та певних територій використовуються такі базові методи підготовки та прийняття управлінських рішень.

Нормативний метод – спирається на систему науково обґрунтованих норм і нормативів – соціальних, виробничо-технічних, фізіологічних тощо. Він дає змогу виконувати розрахунки потреб в об'єктах соціальної і виробничої інфраструктури, оцінити рівень соціального захисту населення та задоволення його потреб у матеріальних благах і послугах.

17 Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602 – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/go/1602-14

Балансовий метод – використовують для обґрунтування територіальних і галузевих пропорцій у виробництві й споживанні продуктів харчування, паливно-енергетичних ресурсів, у збалансуванні дохідної і витратної частин місцевих бюджетів, використанні трудових, природних та матеріальних ресурсів.

Аналітичний метод. Найбільш прийнятний для виявлення тенденцій і проблем у розвитку продуктивних сил дає змогу визначати цілі й пріоритети у соціально-економічному і культурному розвиткові регіону на майбутнє, формувати потрібну систему показників.

Методи кореляційно-регресивного аналізу, що на підставі регіональних чинників (природних, виробничих, соціально-демографічних, інфраструктурних) дають можливість кількісно оцінити їхній вплив на стан регіональних проблем та можливості їх розв'язання у прогнозованому періоді.

Метод екстраполяції – полягає у перенесенні сталих тенденцій і напрямів розвитку окремих галузей і сфер економіки, що виявлені на сучасному етапі, у перспективу.

Метод експертних оцінок – використовують для прогнозування зрушень у структурній перебудові господарського комплексу, розвитку підприємництва, обґрунтування доцільності будівництва окремих об'єктів виробничого, природоохоронного призначення тощо.

Зміст розроблених програм соціально-економічного, науково-технічного, інноваційного розвитку регіонів України складається з таких основних елементів:

1). Проблеми соціально-економічного, науково-технічного та інноваційного розвитку території на сучасному етапі.
2). Науково-технічний прогрес як ключовий фактор сталого розвитку території на віддалену перспективу. У цьому розділі також визначають мету, пріоритети та основні завдання програми, основні напрями прискореного процесу розвитку регіону тощо.
3). Науково-технічний (економічний, фінансовий) потенціал території та шляхи його залучення до розв'язання проблем розвитку на перспективу. Особливу увагу звернено на наявний науковий потенціал, фундаментальні та прикладні дослідження наукових організацій тощо.

4). Заходи з використання досягнень науки і техніки для забезпечення прискореного науково-технічного та соціально-економічного розвитку території. Визначення інноваційних пріоритетів.

Стратегічними напрямами розвитку та впровадження сучасних технологій у галузях матеріального виробництва та соціальної сфери можуть визначатися пріоритети розвитку матеріального виробництва, мінерально-сировинного комплексу, паливно-енергетичного комплексу, металургійного та нафтохімічного комплексів, машинобудівного комплексу, агропромислового комплексу, транспорту і зв'язку, інформаційних технологій, наукового забезпечення виробництва товарів народного споживання, житлово-комунального комплексу, соціальної та деморесурсної сфер, трудових ресурсів, зайнятості та ринку праці, рівня життя населення, наукового забезпечення розвитку соціальної сфери тощо.

Особливу увагу в межах програм соціально-економічного, науково- технічного, інноваційного розвитку регіонів приділяють пріоритетам у сфері охорони природного довкілля та забезпечення техногенної безпеки, енергозбереження, визначення інноваційних пріоритетів.

5). Сценарії перспективного розвитку території з урахуванням рівня науково-технічного забезпечення є заключним розділом програми, який містить і сценарій інерційного розвитку господарства та оцінки їх ефективності з урахуванням імовірності настання негативних подій у внутрішньому і зовнішньому середовищі.

Розроблені програми розвитку територій є головним плановим документом, проте реалізація передбачених фінансовою політикою заходів забезпечується на основі комплексу важелів впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси регіону. До основних важелів впливу можна віднести економічні та адміністративні (рис. 2.6).

Серед економічних важелів:

– доходи і видатки місцевих бюджетів;
– пільговий режим оподаткування окремих галузей;
– обсяги місцевих податків;
– регіональний контракт на виготовлення та постачання продукції, виконання робіт, надання послуг;

– позабюджетні, цільові, резервні та валютні фонди;
– об'єднання на договірних засадах коштів підприємств і організацій задля їх спрямування на розв'язання окремих місцевих проблем;
– залучення іноземного капіталу для розвитку окремих підприємств і організацій у виробничій, соціально-культурній, екологічній сферах;
– міжрегіональне співробітництво, прикордонної та прибережної торгівлі та ін.

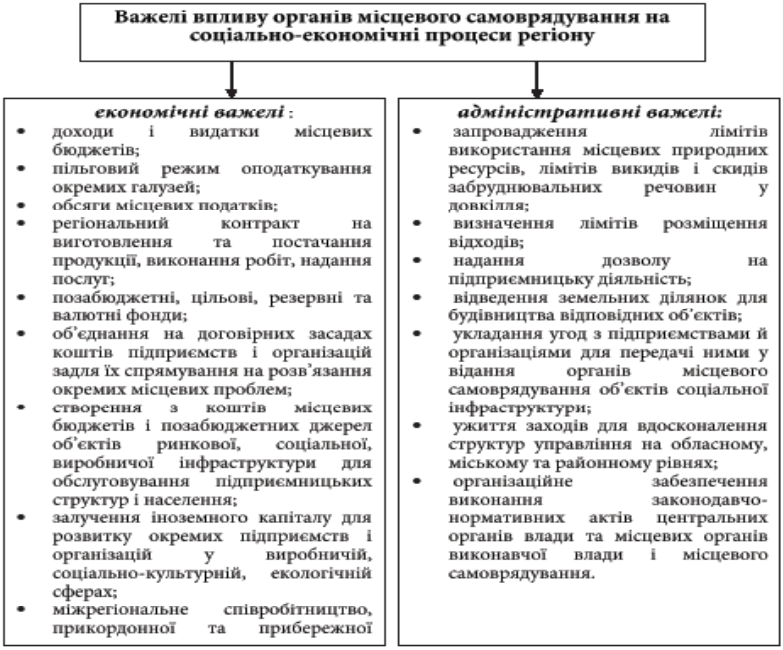


Рис. 2.6. Важелі впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси регіону

Основними адміністративними важелями впливу на соціально-економічні процеси регіону є:
– запровадження лімітів використання місцевих природних ресурсів, лімітів викидів і скидів забруднювальних речовин у довкілля;

– визначення лімітів розміщення відходів;
– надання дозволу на підприємницьку діяльність;
– відведення земельних ділянок для будівництва відповідних об'єктів;
– укладання угод з підприємствами й організаціями для передачі ними у відання органів місцевого самоврядування об'єктів соціальної інфраструктури та ін. [18].

На сьогодні перелік дієвих фінансових важелів впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси розвитку територій значно обмежений. Тому головним завданням державної регіональної політики України є розширення повноважень органів місцевого самоврядування та поглиблення змін щодо децентралізації влади, а особливо у фінансовій сфері. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у 2014 році підготовлено пропозиції щодо реалізації реформи місцевого самоврядування, концепцію якої схвалив уряд 1 квітня 2014 року. Основні зміни передбачають:

1). запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування;
2). передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;
3). розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень;
4). чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їхню участь у загальнодержавних податках;
5). ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв лише з контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями.

Відповідно до вказаних орієнтирів і визначаються пріоритети реалізації фінансової політики у сфері місцевих фінансів на найближчу перспективу, що передбачає зростання відповідальності місцевих громад за підготовку та прийняття фінансових рішень.

18 Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д.е.н., проф. О. Б. Жихор, д.е.н., проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – С. 94–95.

2.4. ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПАРТИСИПАТИВНОЇ КОНЦЕПЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ОТГ

Важливою складовою будь-якого демократичного суспільства є залучення громадян та інших стейкхолдерів до процесу прийняття рішень, що стосуються формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, та які спрямовані на соціально-економічний розвиток територіальних громад. Це, так звана, модель партисипативного управління територіальними громадами.

Партисипативне управління *– один із сучасних методів менеджменту, що передбачає його демократизацію, участь усіх працівників в управлінні організацією.* Термін «participative management» дослівно означає «управління, засноване на участі». Зарубіжна теорія й, особливо, практика партисипативного управління, залучення всіх суб'єктів діяльності організації до управління свідчить про значне збільшення сталості та ефективності діяльності організації. Останнім часом принципи партисипативного управління все частіше використовуються у місцевому самоврядуванні як модель управління територіальними громадами.

Сучасний стан суспільно-політичного й економічного життя України та його розвиток вимагають кардинальних змін у системі управління країною. Згідно зі статтею 5 Конституції України [19], влада здійснюється народом України безпосередньо та за допомогою систем державного управління і місцевого самоврядування

Найбільш актуальними на сьогодні є максимальне використання інтелектуального потенціалу, знань та умінь населення країни у суспільно-політичному та економічному житті. Залучення населення до участі в управлінні державними справами є головним ресурсом підвищення ефективності та конкурентоздатності країни, території, громади [20].

19 Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр

20 Семяновський В. М. Партисипативне управління як модель управління територіальними громадами / В. М. Семяновський // Статистика України : щоквартальний науково-інформаційний журнал. – 2018. – № 1. – С. 47.

Участь громадян у проектах за участі територіальних спільнот є не випадковою. Вони долучаються до проектів тому, що прагнуть вирішити свої локальні проблеми, на яких вони знаються краще, ніж влада або зовнішній експерт.

Активність громадян у проектах за участі громади зростатиме, якщо вони:

- бачитимуть можливі позитивні результати від проекту для себе та громади;
- матимуть відповідну організаційну структуру для вираження своїх інтересів та інтересів громади;
- відчуватимуть себе зобов'язаними надати підтримку громаді;
- матимуть кращі знання щодо ситуації, яка склалася в громаді;
- почуватимуть себе комфортно в громаді.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Не зважаючи на коротку історію застосування, на сьогодні вже накопичений певний світовий досвід залучення місцевих громад до прийняття управлінських рішень, що, в свою чергу, збільшило ефективність надання послуг у багатьох секторах економіки. Наведемо деякі приклади переваг для розвитку інфраструктури, освіти, мікрофінансування й раціонального використання природних ресурсів у різних країнах світу:

1 Дослідження водопостачання 1875 домашніх господарств у сільській місцевості шести країн світу (Бенін, Болівія, Гондурас, Індонезія, Пакистан, Уганда та Ефіопія) засвідчило, що стійкість системи водопостачання значно вища, коли громади контролюють ключові інвестиційні рішення і покривають частину інвестиційних витрат.

2 У Замбії проект соціального відновлення надавав гранти міським і сільським громадським групам із початку 1990-х років. Оцінка результатів програми показала, що школи й медичні центри, які фінансувалися за рахунок гранту, що передбачав участь

ЦІКАВО ЗНАТИ

місцевої спільноти, працювали краще, ніж аналогічні установи, фінансування яких не було пов'язане з громадами. Вчителі та працівники охорони здоров'я відвідували роботу більш регулярно, інфраструктура була кращою, більше членів громади користувалися послугами й охочіше сплачували за навчання, ніж в аналогічних установах, які не отримували фінансування від проекту. На Філіппінах місцеві спільноти беруть участь в управлінні початковими школами та допомагають у їх фінансуванні. У результаті ці школи демонструють вищу якість освітніх послуг.

3 У Бангладеші Palli Karma Sahayak Foundation надає кредити неурядовим організаціям, які у свою чергу забезпечують мікрокредитування послуг для бідних, часто в партнерстві з громадськими групами. Ця організація, заснована в 1990 році, зараз фінансує 155 неурядових організацій, надаючи послуги для більш ніж 2 мільйонів бідних людей, із яких 90% складають жінки.

4 Програма боротьби із сільською бідністю на північному сході Бразилії профінансувала більше 30000 мікропроектів розвитку. При цьому програма змінила свій підхід від централізовано керованого (який не дав очікуваних результатів) на орієнтований на громаду, інтегрований у сільський розвиток, за якого бідні громади залучають до децентралізованого прийняття рішень. Кошти спрямовують безпосередньо на організації громад, які несуть відповідальність за інвестиції та управляють ними. У результаті, 93% ресурсів програми досягають громад; для порівняння: цей показник становить 40% у рамках попередньої програми розвитку

ЦІКАВО ЗНАТИ

сільських районів і 20% – у першій інтегрованій програмі розвитку сільських районів.

5 У Південній Африці організація Mvula Trust запровадила програму, що набула значного поширення. Організація надавала кошти на проекти водопостачання та каналізації, які мали бути розроблені й організовані безпосередньо громадами у віддалених сільських районах. Успіх цих заснованих на участі громади проектах збільшив соціальний капітал у регіоні, що дозволило організувати додаткові проекти розвитку і впливу на державну політику в інших секторах економіки.

6 В Індії перейшли від державного управління природними ресурсами до орієнтованого на громаду. В результаті вдалося збільшити ефективність лісокористування: відновлено більше 1,2 млн га лісів завдяки зусиллям близько 5000 громадських організацій; припинено контрабанду деревини. Було налагоджено справедливу оплату праці селян, в результаті чого скоротився відтік населення з розташованих поблизу селищ.

Розроблені місцевою громадою інфраструктурні об'єкти, такі як медичні центри, школи та системи водопостачання, як правило, мають більш високий рівень використання й краще підтримуються, аніж за умови, коли інвестиційні рішення приймаються суб'єктами за межами спільноти.

Перевагами партисипативного управління є:

- спрямованість на громаду та її розвиток;
- широке обговорення проблем громади з рівним доступом для усіх охочих;
- участь громади у прийнятті рішень, постановці завдань і в подальшій реалізації проектів прямо або опосередковано

через управління та спостереження за підрядниками чи операційними та експлуатаційними функціями;
- подолання відчуженості членів громади від проблем у її функціонуванні;
- підвищення інформованості членів громади про її діяльність, що сприяє прийняттю вірних рішень;
- збільшення кількості та якості зворотних зв'язків, що сприяє підвищенню якості управлінських рішень;
- спільна відповідальність громади за планування проекту та його складових (територіальна громада самостійно обирає найбільш нагальну проблему для вирішення);
- використання громадської оцінки та моніторингу.

Співпраця громади з організаціями підтримки та постачальниками суспільних послуг, у тому числі обраними органами місцевого самоврядування, приватним сектором, неурядовими організаціями та центральними державними установами, дозволяє забезпечити місцеві громади соціальними та підприємницькими послугами, організувати економічну діяльність та раціонально використовувати ресурси, наділити бідні верстви населення ресурсами та підвищити їх безпеку.

Недоліками партисипативного управління, більшість із яких обумовлені невмілим використанням принципів спільної діяльності та нестачею досвіду, є:

1) труднощі з поширенням успішного досвіду невеликої експериментальної громади на рівень країни. Тут існує п'ять основних обмежень:

а) сукупні (бюджетні) витрати поширення позитивного досвіду можуть бути занадто високими;

б) інституційна база з точки зору законів, політики й соціальних відносин не сприяє розвитку, орієнтованому на громаду;

в) координація спільного виробництва продукції, послуг та розподілу інвестицій за наявності багатьох стейкхолдерів може виявитися неможливою;

г) можливість стандартизації та реплікації позитивної практики може бути обмежена місцевими особливостями;

д) для великої кількості громад важко спланувати та запровадити логістику тренувань, забезпечити достатню матері-

ально-технічну базу, розподіл і моніторинг операцій, необхідних при підході, орієнтованому на громаду [21];

2) велика вартість та обмеження участі на практиці. Участь у проекті розвитку, орієнтованому на громаду, в реальному житті тягне за собою значні витрати, у т.ч. витрати часу й доходів. Також частими є випадки, коли проекти потребують додаткових фінансових внесків від членів громади. Існують також нематеріальні, але не менш реальні проблеми, а саме: психологічний та фізичний «примус» найбільш соціально знедолених членів суспільства до участі в програмі, де їх участь може викликати конфлікти з інтересами місцевих еліт;

3) тривалість проекту місцевого розвитку. Як правило, проект, орієнтований на громаду, займає близько року. Досить часто цей термін є недостатнім для цілей поширення програми;

4) відсутність або недостатня кількість кваліфікованого персоналу (у більшості випадків успішний розвиток програми забезпечувала команда, яка складалася з високо мотивованих людей, які тривалий час (10–20 років) працювали з громадами, розвиваючи їх потенціал);

5) небезпека корупційних дій при реалізації проектів розвитку громад;

6) більшість членів громади схильні до ухвалення короткострокових та менш ризикованих рішень, відповідно далекострокові та інноваційні рішення не завжди заручаються підтримкою громади;

7) збільшується час на обговорення та прийняття рішень та ін.

Попри те, що партисипативне управління є доречною моделлю організації управління в системі місцевого самоврядування, для його ефективного застосування та поширення надалі необхідно підвищувати спроможність територіальних громад, збільшувати їх соціальний капітал та розвивати взаємодію з бізнесом та наявними інститутами влади.

Розлянута вище теоретична сутність моделі партисипативного управління територіальними громадами, що базується на участі громадян та інших стейкхолдерів в прийнятті управлін-

21 Binswanger H.P. Scaling Up Community-Driven Development – Theoretical Underpinnings and Program Design Implications / H. P. Binswanger, S. Aiyer Swaminathan // Policy Research Working Paper. – 2003. – № 3039. – Washington, DC: World Bank Africa Regional Office.

ських рішень, є основою для формування сутнісних положень партисипативної концепції фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Ключова ідея партисипативної концепції фінансової політики місцевого розвитку *полягає в тому, що найвища ефективність фінансової політики місцевого розвитку (для якої характерні високі темпи соціально-економічного розвитку територіальних громад, перехід до сталого розвитку) досягається при умові полісуб'єктного управління фінансовими ресурсами місцевого розвитку та пріоритетності інтересів територіальної громади над інтересами індивідуальних суб'єктів та держави.*

Основним суб'єктом фінансової політики в межах партисипативної концепції є органи місцевого самоврядування (які мають виражати інтереси територіальної громади) чи інші органи місцевої влади, проте процеси її формування і реалізації є відкритими і до них можуть залучатися усі стейкхолдери місцевого розвитку: мешканці територіальної громади і їх об'єднання, громадські організації, місцевий бізнес, міжнародні організації.

Ще одним важливим суб'єктом фінансової політики місцевого соціально-економічного розвитку залишається держава. Роль держави в даному випадку полягає у забезпеченні державних соціальних стандартів та вирівнювання умов життя в територіальних громадах за допомогою міжбюджетних трансфертів, причому важливим є не тільки врахування державою інтересів територіальних громад, але й запровадження стимулюючих механізмів залучення територіальних спільнот до фінансування місцевого розвитку, як це реалізують у своїй діяльності, зокрема, Програма розвитку ООН та Світовий банк (рис. 2.7).

Крім загальних принципів, на яких будується фінансова політика розвитку територіальних громад, для партисипативної концепції характерними є ще й специфічні принципи:

1) партисипативності – передбачає необхідність залучення всіх стейкхолдерів до формування і реалізації місцевої фінансової політики та узгодження їх інтересів. Від цього залежить легітимність, ефективність та стійкість прийняття рішень фінансової політики місцевого розвитку;

Рис. 2.7. Складові партисипативної концепції фінансової політики розвитку ОТГ

2) пріоритетності – означає домінування інтересів територіальної громади над особистими та державними інтересами при умові дотримання Парето-ефективності – збільшення сукупної корисності місцевих суспільних благ для територіальної спільноти не повинно призводити до зменшення сукупних корисностей благ для індивідуальних суб'єктів чи держави.

Цей принцип необхідний для вирішення конфліктних ситуацій в процесі узгодження інтересів стейкхолдерів місцевого розвитку і визначення пріоритетів місцевої фінансової політики;

3) компліментарності – передбачає взаємодоповнюваність, а не взаємозамінність завдань держави, територіальної громади та індивідуальних суб'єктів. Чим більш чітко розділеною є їх діяльність, тим сильніше буде виражений її кооперативний характер і більш ефективними будуть результати;

4) розширеної субсидіарності – передача повноважень фінансування місцевого розвитку на більш високий рівень має відбуватися лише за умови недостатності фінансових ресурсів усіх місцевих стейкхолдерів, що створює стимули залучення коштів не лише місцевих бюджетів, а й бізнесу, громадських організацій, домогосподарств та ін.

Специфічні (додаткові) завдання фінансової політики в межах цієї концепції наступні:

1) акумулювання розрізнених фінансових ресурсів та становлення раціонального механізму їх розподілу і використання з позицій інтересів територіальної громади;

2) визначення основних напрямів фінансування соціально-економічного розвитку територіальної громади та джерел мобілізації фінансових ресурсів для цих напрямів;

3) мотивація фінансування різними стейкхолдерами соціально- економічного розвитку територіальної громади та узгодження їх інтересів на основі партисипативного управління фінансовими ресурсами;

4) забезпечення врахування інтересів територіальних громад у державній та регіональній фінансовій політиці;

5) забезпечення стійкості фінансування місцевого розвитку та належного контролю за використанням фінансових ресурсів;

6) фінансове регулювання і стимулювання сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад (рис. 2.8).

Функціями партисипативної концепції фінансової політики місцевого розвитку є:

1) інтеграційна – об'єднання зусиль різних стейкхолдерів у фінансовому забезпеченні та регулюванні місцевого розвитку;

2) мотиваційна – мотивація стейкхолдерів фінансувати соціально- економічний розвиток територіальних громад;

3) мобілізаційна – мобілізація розрізнених фінансових ресурсів з різних джерел для фінансування місцевого розвитку;

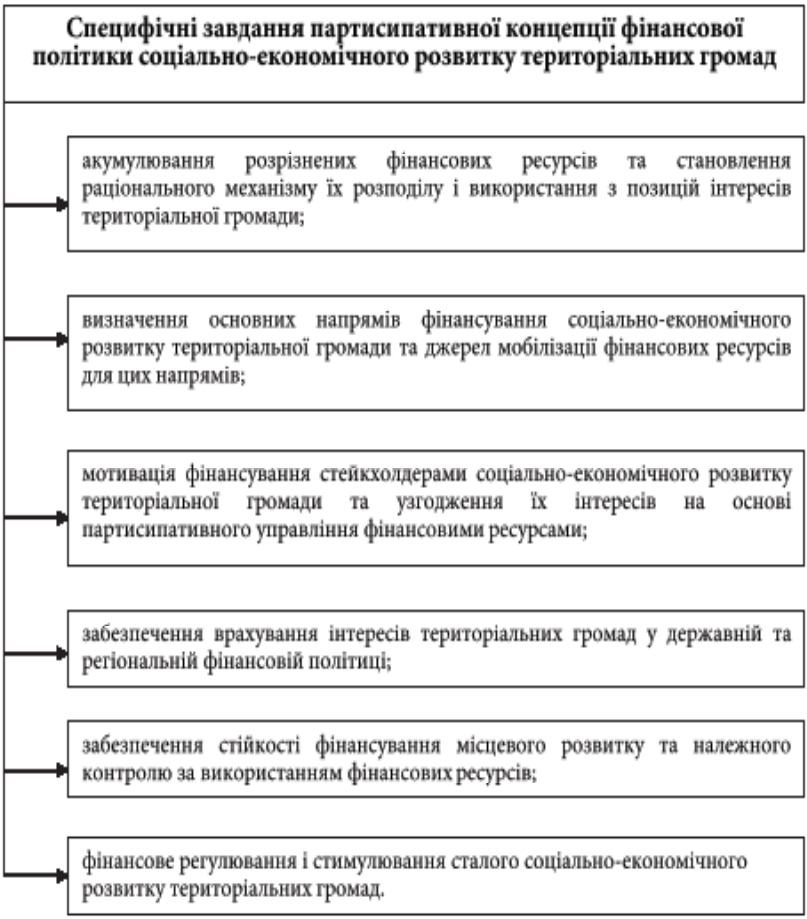


Рис. 2.8. Завдання партисипативної концепції фінансової політики соціально-економічного розвитку територіальних громад

4) узгоджувальна – узгодження інтересів різних стейкхолдерів в процесі партисипативного управління фінансовими ресурсами місцевого розвитку;

5) стабілізаційна – забезпечення стійкості фінансування місцевого розвитку та стійкості рішень фінансової політики;

6) інституційна – формування інституційного середовища довгострокового соціально-економічного розвитку територіальних громад;

7) стимулююча – створення фінансових стимулів сталого місцевого соціально-економічного розвитку.

Для будь-якої моделі політики існує набір характерних для неї методів впливу на об'єкт управління. До основних методів партисипативної фінансової політики місцевого розвитку відносяться такі:

– партисипативне фінансове планування;
– партисипативне фінансове регулювання;
– громадський фінансовий контроль;
– партисипативне фінансове забезпечення.

Специфіка цих методів на відміну від їх класичних форм полягає в залученні усіх стейкхолдерів фінансової політики місцевого розвитку (місцевої громади, органів влади усіх рівнів, інститутів громадянського суспільства, бізнес-структур, міжнародних організацій тощо) до їх застосування.

Ця сама специфіка характерна і для специфічного інструментарію партисипативної концепції фінансової політики місцевого розвитку:

– партисипативне бюджетування;
– peer-to-peer кредитування;
– краудфандинг;
– фонди розвитку громади та ін.

Інноваційним інструментом партисипативної концепції фінансової політики місцевого розвитку є бюджет участі або партисипативний (партиципаторний) бюджет. Його впровадження сприяє забезпеченню максимального рівня суспільних благ і послуг для громадян в обмін за сплачені обов'язкові податкові платежі, збільшує активність населення у суспільному та громадському житті, поліпшує рівень комунікації між людьми та між громадою і владою.

Партисипативний бюджет (Participatory Budget) *– це місцевий бюджет, розроблений і затверджений за участю громадськості; це фінансовий план спільного управління, здійснюваного громадянами та місцевими органами влади.*

ЦІКАВО ЗНАТИ

Історія партисипативного бюджетування розпочалася з міста Порту-Алегрі (Бразилія) у 1989 році. Запровадження нового механізму управління державними ресурсами в місті було зумовлене довготривалою військовою диктатурою. Адже така побудова суспільного ладу призвела до того, що процес здійснення видатків в населення асоціювався із марнотратством та корупцією і, як наслідок, спостерігався низький рівень довіри до політиків.

Запровадження громадського бюджету призвело до значних позитивних змін в Порту-Алегрі: було вдосконалено інфраструктуру, зменшено політичну напруженість всередині громади, збільшено податкові надходження до бюджету, зменшено адміністративні витрати, знижено корупцію, підвищено інформованість громадян з питань використання бюджетних коштів, тобто прозорість бюджету; покращено якість освіти та охорони здоров'я; практично сформовано нову громадянську культуру.

Із 1997 р. ідея партисипативного бюджетування поширюється в інших країнах Латинської Америки, а з початку 2000-х років – у країнах Північної Америки, Європи, Африки, Азії та Австралії. У цілому з 1989 р. воно запроваджене у більш ніж 1 500 громадах міст світу.

В Україні «ера» бюджету участі розпочалася з 2015 року. При цьому близьке сусідство з Республікою Польща стало поштовхом до запровадження в Україні громадського бюджету на базі польської моделі. Так, за підтримки фундації українсько-польського партнерства PAUCI

ЦІКАВО ЗНАТИ

наприкінці 2015 року бюджет участі запровадили Черкаси, Полтава та Чернігів, а згодом долучились інші великі міста України. У цілому на сьогоднішній день в Україні партисипативне бюджетування запроваджено або заплановано до впровадження у 38 містах. Застосування учасницького механізму майже всіма обласними центрами та великою кількістю невеликих міст свідчить про високий запит як громадськості, так і місцевого самоврядування, на запровадження інструментів демократії.

Процедура розробки партисипативного бюджету, як це часто буває з нестандартними політичними процесами, являють собою не тільки новий шлях до знаходження рішень складних питань, але й виклик для різних груп діючих осіб, залучених до нової форми взаємодії, яка заснована на дещо зміненому уявленні про те, що таке «політика» на локальному рівні.

В процесі прийняття політичних рішень і, особливо, в процесі участі громадян у розробці та затвердженні бюджетів можна виділити чотири різні групи зацікавлених осіб: члени місцевої адміністрації, політики, представники бізнесу і громадяни.

Для місцевої адміністрації можна виявити цілу низку мотивів для участі в процесі партисипативного бюджетування. Одним із моментів є зниження рівня визнання легітимності рішень перед обличчям зменшуваних бюджетів; деякі адміністрації відкрито або в завуальованій формі кажуть, що партисипативне бюджетування спрямоване на те, щоб покласти на громадян більший обсяг відповідальності за прийняття рішень на локальному рівні; рішення або пріоритети, що отримали підтримку самих громадян, сприймаються як більш легітимні, ніж у випадках, коли вони приймаються місцевою радою одноосібно.

Наступний фактор мотивації – прагнення удосконалити на муніципальному рівні процеси, що відносяться до організації діалогу між адміністрацією та громадянами. Використовують таку модель у прийнятті політичних рішень, прагнуть розвивати процес

прийняття рішень, в основному в довгостроковій перспективі, в напрямі відкритого діалогу між громадянами та адміністрацією.

Для місцевих політичних діячів ситуація представляється інакше. Члени місцевих рад часто сприймають розширення участі громадян як зайве, оскільки побоюються того, що це становить загрозу для їх ключових повноважень. У деяких випадках мери одноосібно приймали рішення про розробку партисипативного бюджету, тим самим відсуваючи на другий план членів міської ради.

Стимулом для взаємодії може бути можливість знайомитися з ідеями громадян і використовувати їх у рамках прийняття адміністративних рішень, підвищуючи тим самим рівень легітимності останніх. Корисно також дізнаватися від першоджерел, із чого складаються пріоритети громадян. Таким чином можна забезпечити більшу підтримку політичних рішень.

Представники бізнесу поки що не є активними учасниками процесів розробки і затвердження партисипативних бюджетів. Ця ситуація значно відрізняється від прийнятого ООН «Порядку денного на XXI століття», де представлений і бізнес. Найчастіше бізнес незацікавлений в участі громадськості у розробці бюджетів, адже має власні канали спілкування з місцевою адміністрацією. Він побоюється заперечень з боку активістів територіальних об'єднань у процесі прийняття бюджету [22].

Громадяни беруть участь у даному процесі, оскільки хочуть вчасно отримувати інформацію про політичні та фінансові рішення, що приймаються на рівні їх територіального утворення. Крім цього, громадяни хочуть мати можливість озвучувати свої власні ідеї та пріоритети, а також хочуть зробити свій внесок у забезпечення вищої якості життя в їх власному територіальному утворенні.

Серед переваг партисипативного бюджетування слід виділити наступні:

- участь у прийнятті рішень передусім для тих, хто наразі не має можливості заявити про свої ініціативи чи висловити власну точку зору щодо питань міського розвитку. Це покращує соціальну інтеграцію спільноти;
- новий майданчик для діалогу мешканців і влади. Обговорення господарських, а не політичних питань дозволяє

22 Писаренко В. П. Впровадження партисипативного бюджету / В. П. Писаренко // Вісн. ПДАА. – 2016. – № 1–2. – С. 52–53.

знизити політичну напруженість. Учасницьке бюджетування збільшує взаємодію мешканців з чиновниками і стимулює підзвітність останніх;

– об'єктивна і прозора система перерозподілу ресурсів дозволяє зменшити можливості для корупції і підозри у ній;
– досвід проектної роботи. Командні дії кількох департаментів чи управлінь, включених в процес учасницького бюджетування, сприяють подальшому підвищенню злагодженої роботи міської влади;
– вирішення проблем, «до яких не доходять руки». Вирішення проблем, які влада може вважати другорядними або відкладати з року в рік (наприклад, пішохідні доріжки, спортивний майданчик чи бібліотека у певному районі);
– нові ідеї і нові люди. Багато ідей, які пропонують мешканці, вартують реалізації. Самі ж мешканці, залучені до процесу управління ресурсами громади, можуть потім продовжити співпрацю з міською владою, громадську чи політичну діяльність.

Відповідні зміни [23], що відбудуться за партисипативного бюджетування, представлено у табл. 2.2.

Таблиця 2.2.

Що змінить партисипативне бюджетування?

Як є зараз?	Як буде з учасницьким бюджетуванням?
Відсутність інтересу мешканців до муніципальних справ створює можливості для зловживань	Зростання обізнаності та залученості мешканців до управління містом збільшує контроль за бюджетними витратами
Відсутність публічних обговорень міських проблем	Широке обговорення міських проблем з рівним доступом для усіх охочих
Бюджет розподіляє лише невелика кількість адміністраторів: чиновників та депутатів міської ради	На всіх етапах формування бюджету (від розробки пропозицій до голосування) до нього залучені мешканці міста, з податків яких і формується бюджет
Інтереси мешканців представляють виборні органи: міський голова, депутати	Мешканці мають можливість говорити самі за себе
Розподіл бюджету може відбуватися неадекватно через корупцію, політичну доцільність чи популізм	Ризики корупції і популізму мінімізовані

23 Що таке учасницьке бюджетування / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.slideshare.net/Mistosite/ss-65894226

Наступний інструмент фінансування розвитку місцевих спільнот – P2P-кредитування, розвиток якого став можливим завдяки інформаційним технологіям. Термін «пірингове кредитування» (або personto-person кредитування, peer-to-peer кредитування, кредитування між рівними, однорангове кредитування) – використовується для опису процесу видачі та отримання позик без використання як посередників традиційних фінансових інститутів. P2P-кредитування реалізується за допомогою Інтернет-платформ, де користувачі можуть виступати і як кредитори, і як позичальники [24]. Ключові характеристики пірингового кредитування подано на рис. 2.9.

Кожна позика в рамках P2P-кредитування фінансується великою кількістю кредиторів. Це дає змогу профінансувати навіть відносно великі проекти за рахунок дрібних внесків індивідуальних учасників платформи. За мірками традиційного банкінгу обсяги кредитів залишаються скромними – це десятки тисяч доларів, а не сотні мільйонів. Поки основними позичальниками виступають фізичні особи, а головною метою отримання коштів найчастіше є залучення коштів для розвитку дрібного бізнесу, вирішення побутових проблем чи оплати освіти.

Процедура отримання позики за допомогою P2P-платформи наступна – позичальник повинен заповнити електронну форму, вказавши необхідну йому суму позики, термін, бажану відсоткову ставку, інформацію стосовно своїх доходів, мети отримання коштів та контактні дані.

Основні P2P-платформи пропонують фіксовані варіанти строків позик: 36 або 60 місяців. Для багатьох кредиторів це надто тривалий термін для вкладення коштів без можливості їх вивільнення, тому платформи пропонують доступ до внутрішніх або зовнішніх маркетплейсів, де кредитори можуть продати свої позики [25].

Коли кредитна заявка набирає вказану суму коштів від інвесторів (кредиторів), гроші перераховуються позичальнику і надалі він обслуговує боргові зобов'язання відповідно до

24 Петрушенко Ю. М. Новітні підходи до фінансування розвитку місцевих громад : від реконізму до P2P-кредитування / Ю. М. Петрушенко // Вісник Української академії банківської справи. – 2014. – № 1. – С. 92.

25 Парандій О. В. P2P- кредитування та його особливості / О. В. Парандій // Гроші, фінанси і кредит. – 2018. – № 36. – С. 86.

узгоджених вимог. Інформація про позичальників та своєчасність повернення ними кредитів зберігається у системі і використовується для здійснення оцінки кредитоспроможності у майбутньому. На основі аналізу кредитної історії позичальника встановлюються відсоткові ставки, а кредитор може обрати оптимальне для нього поєднання таких показників, як ризик і прибутковість. Крім цього, існує також механізм диференціації кредитних ставок – зворотний аукціон. У цьому випадку позичальник встановлює верхню межу відсоткової ставки, а можливі кредитори конкурують між собою, пропонуючи менші ставки.

Рис. 2.9. Ключові характеристики пірингового кредитування

ЦІКАВО ЗНАТИ

Ідея приватного онлайн-кредитування в західних країнах нині користується великою популярністю. Світовий обсяг ринку Peer-to-Peer (P2P) виріс з 1,2 млрд. дол. США у 2012 році до 64 млрд. дол. США на початок 2016 року та є одним з найбільш швидкозростаючих сегментів роздрібного кредитування. На світовій економічній карті давно визначилися лідери сегменту P2P-кредитування, а саме «Lending Club», «Prosper Funding LLC» (США), «Zopa» і «Funding Circle» (Великобританія). Першою компанією, що створила в 2005 році онлайн-платформу для пірингового кредитування, була британська «Zone of Possible Agreement» (Zopa). У США перші сервіси P2P-кредитування – «Prosper» та «Lending Club» – з'явилися у 2006 році. На кінець 2013 року вони контролювали 98 % ринку і здійснили кредитних операцій на суму більше ніж 2,4 млрд дол. На кінець 2018 р. тільки через платформу «Lending Club» було надано фінансування на майже 42 млрд. дол. В Україні в 2010 році почав свою роботу сервіс «Credery», а в 2013 році – сервіс «Сім Зірок».

Пірингове кредитування має свої переваги та недоліки для кредиторів і позичальників. Серед переваг P2P-кредитування для позичальників є спрощена процедура подання та розгляду заявки на отримання кредиту; нижчі відсоткові ставки, ніж ставки за банківськими кредитами; прозорість умов, відсутність прихованих платежів та комісій.

Для вкладника перевагою є більш висока прибутковість в порівнянні з депозитом, та іншими низькоризиковими інструментами інвестицій. Крім того, вкладник має можливість сам визначати ступінь ризику та прибутковості за своїми інвестиціями

Дохід компанії, яка організовує P2P-кредитування, формується за рахунок платежів позичальників або у вигляді фіксованої комісії, або у вигляді певного відсотка від суми отриманого кредиту. В їхній роботі відсутні етапи пошуку клієнтів, оцінка ризиків здійснюється автоматично, а іноді і взагалі відсутня, а отже, витрати, порівняно з фінансовими установами, менші. Таким чином, інвестування через P2P-сервіси більш прибуткове, а кредити обходяться позичальникам дешевше.

Недоліками P2P-кредитування є те, що, по-перше, кредитор не завжди може достовірно оцінити рівень ризику, по-друге, на відміну від банківських депозитів, в Україні повернення вкладів інвесторів не гарантується законодавчо. У Великій Британії з 2014 року пірингове кредитування підпадає під нагляд органів з контролю за фінансовою поведінкою, а позичальник у разі ліквідації платформи P2P-кредитування зобов'язаний повернути борг з відсотками кредитору. Такі заходи доцільно запровадити і в Україні з метою підвищення надійності цього виду кредитування [26].

Наступним фінансовим інструментом, що виник внаслідок глобалізації і високих темпів інформатизації суспільства, та який ґрунтується на громадській участі є краудфандинг.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Вперше онлайн краудфандинг спробували в 1997 році шанувальники британського гурту Marillion, самотужки зібравши 60 тис. доларів для проведення музикантами турне містами США. З того часу він стрімко розвивається в Європі та Америці. Даний вид фінансування різного виду проектів за останні роки набирає популярності і в нашій країні, адже це самий простий спосіб зібрати потрібні кошти, щоб профінансувати реалізацію свого проекту.

У перекладі з англійської термін «crowdfunding» («crowd» – натовп, юрба «funding» – фінансування) дослівно перекладається як народне фінансування. В загальному контексті краудфандинг

26 Стрільчук Ю. І. Інноваційні підходи до банківського кредитування населення / Ю. І. Стрільчук // Гроші, фінанси і кредит. – 2017. – № 8. – С. 688.

означає співпрацю людей, які добровільно об'єднують свої гроші чи інші ресурси, як правило через Інтернет, для підтримки інших людей або організацій. За допомогою краудфандингу можна фінансувати різноманітні соціальні, культурні, творчі або навіть і політичні проекти (наприклад, збір коштів на передвиборчу кампанію – у 2008 р. Барак Обама тільки на етапі попередніх виборів зібрав близько 272 млн. доларів), винаходи, бізнес тощо.

Послідовність дій при краудфандингу наступна: спочатку необхідно розмістити відео-презентацію інноваційного проекту на краудфандинговій платформі та вказати, скільки грошей потрібно для його реалізації. Також слід вказати винагороду, яку отримає кожен, хто профінансує цей проект. Спонсор може перераховувати кошти безоплатно (це краудфандинг без винагороди – люди просто жертвують гроші на реалізацію ідеї, без жодної прямої матеріальної віддачі з боку її автора) або за певну винагороду (можлива нефінансова винагорода, наприклад, листівки, календарики, книги і т.п. та фінансова винагорода (краудінвестінг) – в цьому випадку великі інвестори отримують відсоток від доходів і продажів) [27].

Автору проекту також необхідно подати кошторис витрат для можливості його реалізації. З цього моменту починається робота краудфандингової платформи зі збору коштів. Якщо відвідувачі платформи зацікавлені, то вони надсилають грошові кошти. Як показує практика, багато перспективних проектів збирають значно більшу суму, ніж це необхідно для їх реалізації.

Для того щоб зібрати кошти, обов'язково повинна бути задекларована мета, визначена ціна її досягнення, а розрахунок усіх витрат і процес збору мають бути відкриті у вільному доступі.

Рівень плати, яка стягується за розміщення проекту на краудфандинговій платформі України становить 8-10%, що значно вище, ніж закордоном, де її рівень коливається від 3 до 5%. Для розміщення українського проекту на закордонних краудфандингових платформах в більшості випадків потрібно додатково співпрацювати з посередниками. Наприклад, на Kickstarter, якщо

27 Інвестиційні новини : краудфандинг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https:// inventure.com.ua/news/ukraine/kraudfanding_v_ukraine_s_miru_po_dollaru.

ініціатор угоди не є резидентом вказаних на майданчику країн, йому доведеться додатково заплатити посередникам за додавання проекту на майданчик в межах 2000 дол. і 1-3% від компанії.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Найбільшими краудфандинговими платформами у світі за кількістю реалізованих проектів та відвідуваністю вважаються американські платформи Kickstarter та Indiegogo, які дозволяють фінансувати проекти на будь-яку тематику. Першою у Європі почала працювати французька платформа для збору коштів Ulule (створена у 2010 р.), яка сьогодні не поступається за кількістю реалізованих проектів двом попереднім. Можна виділити й інші краудфандингові платформи, а саме: Causes (США), Crowdculture (Швеція), Crowdrise (США), Goteo (Іспанія), GoFundMe (США), Талакакошт (Talaka) (Білорусія) та ін., кожна з яких має свої особливості та правила. Є платформи для збору коштів на повноцінні проекти соціокультурного значення, є платформи направлені більше на благодійний збір коштів на окремі життєві ситуації. Крім зазначених Інтернет-порталів існують соціальні мережі, які є елементом успішної краудфандингової кампанії, оскільки в режимі онлайн процес перетворення соціального капіталу у грошовий здійснюється у пришвидшеному порядку.

В Україні теж з'являються подібні платформи. Найбільш відомими з них є Спільнокошт (ВеликаІдея) та Na-Starte (табл. 2.3), які націлені на розвиток громадянського суспільства.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Тут можна знайти підтримку та стартовий капітал для свого бізнесу, на розробку винаходу, реалізацію соціального проекту, зйомку фільму, випуск музичного альбому та інше. Також в Україні існують краудфандингові платформи, які націлені на збір коштів для розвитку та покращення життя окремих міст, як наприклад, платформи Мой город (Одеса) та Proektor (Івано-Франківськ); платформи зі збору коштів на благодійність (Українська біржа благодійності та Peoplesproject, на яких кожен бажаючий може зробити пожертвування на лікування окремої людини, купівлю книг або меблів до шкіл, медичного обладнання для лікарень та ін.). У 2019 році розпочала діяльність нова українська краудфандингова платформа GoFundEd, де презентуються освітні проекти, та StartEra, де можна розмістити як соціальні, так і стартап-проекти. Попри відсутність належного правового регулювання діяльності краудфандингових платформ в Україні, їх чисельність стрімко збільшується.

Таблиця 2.3

Українські краудфандингові платформи

Платформа	Офіційний веб-сайт	Кількість успішних проектів на 01.04.2019 р.	Капіталізація успішних проектів, грн.
Спільнокошт	https://biggggidea.com/	281	21 363 617
Українська біржа благодійності	https://ubb.org.ua/	3482	210 312 512
Na-Starte	https://na-starte.com/	Кожен 4	12 116 000
GoFoudEd	http://gofunded.org/	41	1 654 025

Залежно від виду вкладу, способу повернення капіталу та мотивації для фінансування проекту виділяють наступні види краудфандингу (табл. 2.4) [28] .

Таблиця 2.4

Характерні особливості видів краудфандингу

Вид краудфандингу	Вид вкладу	Спосіб повернення капіталу	Мотивація для фінансування
Краудфандинг, який базується на безоплатній основі (Donation based crowdfunding)	Пожертвування	Нематеріальні вигоди	Соціальна мотивація
Краудфандинг, який базується на винагороді (Reward-based crowdfunding)	Пожертвування	Нематеріальні вигоди та інші форми винагороди у вигляді продукції, знижок на продукцію тощо	Поєднання соціальної мотивації і бажання отримати винагороду
Краудфандинг, який базується на кредитуванні (Lending-based crowdfunding)	Кредит	Повернення вкладених в проект коштів з певним відсотком в чітко встановлені терміни	Фінансова мотивація
Краудфандинг, який базується на отриманні частини бізнесу (Equitybased crowdfunding)	Інвестиція	Дохід від володіння частиною бізнесу, нематеріальні вигоди	Фінансова та соціальна мотивація
Краудфандинг, який базується на використанні моделі роялті (Royaltybased crowdfunding)	Інвестиція	Частина прибутку або доходу від фінансованого проекту	Фінансова мотивація

За своєю сутністю краудфандинг є простим інструментом фінансування інноваційного бізнесу, стартап-ідей та різного роду соціальних проектів. Серед низки внутрішніх факторів, а також характерних особливостей краудфандингу, які сприяють його стрімкому розвитку в Україні, є: можливість реалізації проекту при відсутності власних джерел фінансування; допомога в просуванні проекту через засоби масової інформації; зростання довіри до інвесторів; можливість оплати за користування фінан-

28 Шушкова Ю. В. Сучасний стан та перспективи розвитку краудфандингу в Україні [Текст] / Ю. В. Шушкова, Ю. О. Мосолова, І. С. Себестянович // Молодий вчений. – 2019. – №5.

совими ресурсами після надходження грошових потоків від реалізації проекту та ін. Позитивним моментом функціонування краудфандингу в Україні є й те, що він має соціальну спрямованість. Це сприятиме формуванню традицій інвестування, прогресивній зміні цінностей суспільства, реалізації соціальних і економічних інновацій.

Суттєвим недоліком краудфандингу є вразливість та незахищеність ідеї проекту, оскільки вона повинна бути повністю розкритою на краудфандинговій платформі та може бути викраденою конкурентами. Аналіз переваг та недоліків краудфандингу подано у таблиці 2.5 [29].

Таблиця 2.5

Переваги та недоліки краудфандингу

Переваги	Недоліки
Підтримка інноваційних рішень і стартапів дозволяє традиційним посередникам знаходити успішних і талановитих людей.	Не підходить для великих проектів, що вимагають істотних вкладень, бо у такому фінансуванні залишаються обмеження в розмірі зазначеної суми інвестицій.
Створення прозорого та ефективного механізму для фінансування проектів.	Відсіювання потенційно сильних проектів зі слабкою маркетинговою складовою.
Швидкість. Завдяки краудфандингу можна доволі швидко зрозуміти, наскільки вдалим є проект.	Компанія розкриває перед конкурентами свій інноваційний продукт до виходу його на ринок.
Організація зворотнього зв'язку зі споживачем до початку виробництва.	Можливість розміщення проекту і збору коштів шахраями.
Додаткова реклама за рахунок краудфандингу в ЗМІ.	Можливість невиконання проекту, який був профінансований.

Широко розповсюдженою у світі є практика створення фондів розвитку громад (фондів громад), що працюють для вирішення місцевих проблем шляхом залучення місцевих ресурсів і колективного громадського прийняття рішень щодо їх використання.

***Фонди розвитку громад** – це неурядові благодійні структури, призначення яких полягає в підвищенні якості життя громад, на території яких поширюється їхня діяльність.*

29 Шушкова Ю. В. Сучасний стан та перспективи розвитку краудфандингу в Україні [Текст] / Ю. В. Шушкова, Ю. О. Мосолова, І. С. Себестянович // Молодий вчений. – 2019. – №5.

Фонди громад визначають потреби місцевої громади, заохочують благодійні пожертви і накопичують кошти, з яких надають гранти на впровадження ініціатив з вирішення соціально важливих місцевих проблем.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Історія фондів громад бере свій початок з 1914 р., коли у місті Клівленді, США банкір Фредерік Гаріс Гофф заснував перший такий фонд з метою організованого використання благодійних пожертв на нагальні потреби громади. Сьогодні фонди громад працюють у 84 країнах світу.

У 2010 році була перша спроба представників українських організацій визначити основні та бажані ознаки фондів громад в Україні. У 2011 році експертна група Програми «Школа фондів громад» продовжила цю роботу і запропонувала 2 групи базових ознак фонду громади в Україні: стартові (які властиві організації з перших днів її діяльності як фонду громади), ознаки, які мають бути досягнуті організацією протягом перших років діяльності та рекомендовані ознаки (важливі, організація планує обов'язково їх набути, проте не завжди може це зробити з перших років діяльності) (табл. 2.6).

Працюючи над здійсненням своєї місії, фонд громади починає одночасно виконувати три ключові функції: грантмейкера, двигуна розвитку філантропії та лідера громади.

1. **Грантмейкер**. Надання грантів громадським та благодійним організаціям, ініціативним групам, які працюють у даній громаді – один із основних напрямків діяльності фонду громади. Він забезпечує гнучкість фонду громади щодо вирішення широкого кола проблем, які актуальні та турбують громаду саме в цей час. Громада, шляхом опитування та участі у дорадчих та експертних органах фонду, визначає приоритетні питання на найближчий час діяльності.

Таблиця 2.6

Ознаки фонду громади

№	Ознака	Характеристика
1	2	3
		Основні ознаки фонду громади
1	Чітко визначена територія діяльності	Географічна територія діяльності фонду (село, місто або регіон) чітко визначена.
2	Самоврядність на основі представництва	Керівництво фондом громади здійснює рада, до складу якої входять представники місцевої влади, бізнесу, недержавних організацій та члени громади.
3	Місцеві джерела підтримки	Ресурси (фінансові, матеріальні та інтелектуальні) залучаються в основному з місцевих джерел (приватні пожертви, пожертви бізнесу та влади).
4	Розвиток благодійності в громаді	Фонд громади сприяє розвитку місцевої благодійності через залучення членів громади до благодійної діяльності.
5	Перерозподіл фінансових ресурсів	Основна діяльність фонду громади – надання грантів громадським та благодійним організаціям, ініціативним групам або окремим особам для вирішення нагальних проблем громади та забезпечення потреб її членів.
		Бажані ознаки фонду громади
6	Універсальність	Фонд громади вирішує широке коло соціальних, економічних, екологічних та інших питань місцевої громади.
7	Організаційна незалежність	Фонд громади – це окрема юридична установа, яка працює виключно на благодійні цілі, вона не залежна від впливу та контролю інших організацій, уряду або донорів.
8	Експерт у справах громади	Фонд громади володіє глибокими знаннями щодо потреб, проблем громади та інтересів її членів; знає місцеві організації та ініціативи; володіє знаннями та вміннями щодо шляхів вирішення проблем і підходів до ефективного надання допомоги.
9	Наявність цільового капіталу (ендавменту)	Цільовий капітал – це передані фінансові чи матеріальні (нерухоме майно, твори мистецтва тощо) ресурси фонду громади для вирішення певних проблем за умови, що передані ресурси залишаються недоторканими вічно чи на визначений період. Це дає змогу переданим ресурсам впливати протягом тривалого часу, а не бути використаним одномоментно. Загальна вартість капіталу фонду складає його інституційний цільовий капітал.
10	Наявність послуг для донорів	Фонд громади має певні послуги, які надаються донорам задля досягнення їхніх філантропічних цілей. Фонд громад не може існувати без внесків – щоб їх отримувати, він повинен розвивати стосунки з імовірними донорами всередині громади. Жоден донор не захоче підтримувати фонд громади, який не дослухається до його потреб і не намагається зробити процес здійснення внесків якомога простішим.

Продовження таблиці 2.6

1	2	3
11	Підзвітність, прозорість, відкритість	Фонд громади упроваджує відкриті й прозорі процедури та практику в усіх аспектах своєї діяльності; звітує перед місцевою громадськістю шляхом регулярного інформування населення про свої цілі, заходи та фінансовий стан, проводять щорічний зовнішній аудит тощо.
12	Лідер у громаді	Фонд громади виступає в ролі каталізатора та фасилітатора в розв'язанні проблем та в розробці важливих для громади рішень, бере участь у різноманітних заходах громади.

2. **Двигун розвитку філантропії.** Одне із завдань, яке виконує фонд громади, полягає у розвитку місцевої філантропії[30], залученні як можна більшого кола мешканців громади до благодійної діяльності, об'єднанні ресурсів громади задля вирішення актуальних питань. Оперуючи найсвіжішою інформацією щодо потреб та проблем мешканців, він «виховує» потенційних донорів, мотивує їх спрямовувати свої благодійні пожертви на дійсно важливі для громади програми та проекти.

3. **Лідер громади**. Систематична діяльність, ефективні результати, позитивні перетворення та постійна звітність перед мешканцями громади роблять фонд громади лідером думки та впливовою організацією, до якої прислухаються та з якою радяться представники місцевої влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, фонд громади поступово починає змінювати й саму громаду, трансформуючи її споживацькі настрої на активні дії та почуття відповідальності за власний розвиток.

Столітній досвід функціонування фондів громад довів, що ця універсальна модель розвитку місцевої філантропії у громаді має величезні переваги, якими можуть користуватися як представники бізнесових кіл, мешканці громади, так і представники місцевої влади, органів самоврядування. Переваги від діяльності фонду громади для усіх секторів суспільства представлені у таблиці 2.7 [31].

30 Філантропія етимологічно означає любов до людства в сенсі турботи, підтримки, допомоги. Більш сучасне визначення – це «приватні ініціативи для суспільного блага, сфокусовані на якість життя».

31 Фонди громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ufb.org.ua/sector...v-gromadi/fondi-gromad.htm

Таблиця 2.7

Переваги від діяльності фонду громади

Сектор суспільства	Переваги від діяльності фонду громади для даного сектора суспільства
Для бізнесу	Фонд громади – це «соціальний аутсорсинг» для компаній, зацікавлених в отриманні стабільних соціальних дивідендів від своєї благодійної діяльності. Він пропонує кожній компанії саме ті послуги, які збігаються з баченням та потребами компанії на даний момент. Він гарантує професійний менеджмент кожної благодійної пожертви та забезпечує прозорий та підзвітний процес надання благодійної допомоги. Фонд громади – це можливість назавжди позбутися так званих прохачів, які завалюють листами з проханнями робочі столи та забирають час співробітників компанії, які перевіряють правдивість цих прохань. Фонд громади – це ефективні соціальні інвестиції у громаду, а також розділення соціальної відповідальності з іншими зацікавленими сторонами. З фондом громади просто дешевше робити позитивні перетворення на території присутності компанії. Фонд громади – це вибудовування системних і прозорих взаємин із владою і громадою. Це впливовий інструмент, який дозволяє сказати «ні» примусовій благодійності та тиску з боку влади.
Для громади	Фонд громади – постійне джерело фінансування кращих ідей і проектів. Завдяки тому, що одним із основних видів програмної діяльності є надання грантів, фонд громади стає «своїм» донором для громадських та благодійних організацій, ініціативних груп, які діють на території. Фонд громади – це можливість розвитку громади за рахунок коштів своєї громади. Це шлях до впевненості громади у своїх силах та діях на шляху позитивних перетворень. Фонд громади – це провідник діалогу «громада-влада-бізнес». Він дозволяє налагодити міжсекторну взаємодію та ефективну співпрацю між приватним, громадським та державними секторами.
Для влади	Фонд громади – це один зі шляхів зробити свою громаду привабливішою для життя. Розвиваючи громадянську активність і відповідальність у громаді, фонд сприяє швидкому та ефективному вирішенню соціальних проблем, що стають бонусом до місцевих державних соціальних програм. Фонд громади – це розподіл відповідальності серед різних гравців у громаді. Це оперативний інструмент реагування на запити мешканців. Фонд громади – це додаткові інвестиції для вирішення проблем території. Він дозволяє розпочати відкритий діалог із представниками бізнесу та без тиску залучити їх до вирішення соціальних питань у громаді.

Вагомий вплив на соціально-економічний розвиток територіальної громади чинить її сукупний капітал (рис. 2.10).

Сукупний капітал територіальної громади *є сумою фінансового, фізичного, природного, людського, соціального та інституційного капіталів:*

– фінансовий капітал (фінанси місцевих домогосподарств, кошти місцевих бюджетів, фонди громади, вільні кошти місцевого бізнесу, інвестиції в місцевий розвиток та ін.);
– природний капітал (місце розташування, природні ресурси (земля, вугілля, нафта, газ, мінерали, пісок та ін.), ліси, водойми, запаси питної води, екологічний стан, біорізноманіття, енергетичні ресурси включаючи джерела відновлювальної енергії тощо);
– фізичний капітал (виробнича та соціальна інфраструктура, дороги, транспорт, нерухомість, нематеріальні виробничі активи тощо);
– людський капітал (характеристики мешканців територіальних громад (освіта, здоров'я, професійні навички, наявність роботи та ін.), якості менеджменту (професійність, компетентність, чесність, ініціативність, вміння рекламувати та налагоджувати зв'язки та ін.);
– соціальний капітал (характеристика соціальних зв'язків в територіальній громаді: довіра, солідарність, наявність спільних цінностей і цілей, схильність до колективних дій та розвиток інститутів громадянського суспільства, рівність у доступі до освіти, охорони здоров'я та комунальних послуг, наявність традицій, відчуття щастя та ін.);
– інституційний капітал (наявність необхідних нормативних засад, механізмів прийняття легітимних колективних рішень, чітко визначені права власності, прозорість та нескладність адміністративних процедур, відсутність корупції, конфліктів та ін.).

Рис. 2.10. Складові сукупного капіталу територіальної громади

Капітал може перетікати з однієї форми в іншу: наприклад, фізичний і природний капітал може стати джерелом фінансового капіталу і навпаки. Проте це можливо тільки при певному рівні розвитку інституційного капіталу територіальної громади: земля і нерухомість можуть виступати ефективним джерелом фінансових ресурсів для розвитку територіальної громади тільки при наявності відповідних економічних інститутів (чітко визначені права власності, прозорість та нескладність місцевих адміністративних процедур, наявність легітимних механізмів прийняття колективних рішень відносно спільних благ, відсутність корупції та ін.), які в Україні наразі перебувають тільки на стадії становлення. Особливе значення для створення фінансового капіталу місцевого розвитку мають людський (знання, компетенції, здоров'я) та соціальний (зв'язки, довіра, співпраця) капітали територіальної громади, оскільки від них залежить ефективність використання наявних фінансових ресурсів та можливість залучення додаткових. Покращення людського капіталу є одним з ключових факторів у процесі економічного зростання за останні десятиліття XX століття у всіх країнах Європейського Союзу.

Перевагою підходу до оцінки соціально-економічного розвитку за допомогою капітальних ресурсів на відміну від використання традиційних показників доходів є також врахування соціальних характеристик розвитку, які важко виразити в грошових одиницях – довіри, захищеності, соціальних зв'язків, відчуття щастя тощо. Крім того, завдяки оцінці природного капіталу цей підхід більшою мірою дозволяє оцінити сталість розвитку територіальної громади.

Суб'єктно-об'єктний характер взаємозв'язку місцевої фінансової політики та соціально-економічного розвитку дозволяє розглядати сукупний капітал територіальної громади в якості не тільки чинника її соціально-економічного розвитку, але і в якості характеристики рівня самого розвитку: виражений в грошових одиницях сукупний капітал територіальної громади в різні моменти часу свідчить про динаміку місцевого соціально-економічного розвитку. В цьому проявляється сутність капіталу як вартості, що приносить додаткову вартість в ході реалізації фінансової політики місцевого розвитку [32].

32 Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад [Текст] : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 / Петрушенко Юрій Миколайович ; Укр. акад. банк. справи. – Суми, 2015. – С. 183.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Бюджетна політика ОТГ *– це комплекс заходів, спрямованих на залучення, розподіл і використання коштів бюджету ОТГ.*

Інвестиційна політика ОТГ *– заходи органів місцевого самоврядування з метою залучення, розподілу та використання інвестиційних ресурсів.*

Краудфандинг *– це співпраця людей, які добровільно об'єднують свої гроші чи інші ресурси, як правило через Інтернет, для підтримки інших людей або організацій.*

Партисипативна концепція фінансової політики розвитку ОТГ *полягає в тому, що найвища ефективність фінансової політики місцевого розвитку досягається при умові полісуб'єктного управління фінансовими ресурсами місцевого розвитку та пріоритетності інтересів територіальної громади над інтересами індивідуальних суб'єктів та держави.*

Партисипативний бюджет *– це місцевий бюджет, розроблений і затверджений за участю громадськості; це фінансовий план спільного управління, здійснюваного громадянами та місцевими органами влади.*

Пірингове кредитування – *це процес видачі та отримання позик без використання як посередників традиційних фінансових інститутів.*

Податкова політика ОТГ *– діяльність держави та органів місцевого самоврядування у сфері встановлення, регулювання та організації справляння податків і податкових платежів у ці бюджети.*

Сукупний капітал територіальної громади *– сума фінансового, фізичного, природного, людського, соціального та інституційного капіталів, які є безпосереднім об'єктом управління фінансовової політики місцевого соціально-економічного розвитку.*

Фінансова політика *– це управління формуванням, розподілом і ефективним використанням фінансових ресурсів з метою вирішення поставлених цілей та задач.*

Фінансова політика об'єднаних територіальних громад *– це система заходів щодо формування й ефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад із врахуванням особливостей їх розвитку та з метою безперебійного фінансо-*

вого забезпечення органів місцевого самоврядування коштами для виконання власних і делегованих повноважень.

Фінансова стратегія *– довготривалий курс фінансової політики, що розрахований на перспективу і передбачає рішення великомасштабних завдань, визначених економічною і соціальною стратегією, і стосується важливих великих змін фінансового механізму, пропорцій розподілу фінансових ресурсів.*

Фінансова тактика *– вирішення конкретних завдань шляхом зміни способів організації фінансових відносин, перегрупування фінансових ресурсів.*

Фонди розвитку громад *– це неурядові благодійні структури, призначення яких полягає в підвищенні якості життя громад, на території яких поширюється їхня діяльність.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Дайте визначення поняття «фінансова політика ОТГ».
2). У чому полягає основна мета фінансової політики ОТГ? Чи
3). може вона змінюватись в ході соціально-економічного розвитку громади?
4). Назвіть принципи організації фінансової політики територіальних громад та охарактеризуйте їх. Чому принцип субсидіарності є основним принципом фінансової політики ОТГ?
5). Що розуміють під фінансовою стратегією і тактикою? Поміркуйте, якими є стратегічні завдання фінансової політики розвитку ОТГ в Україні у даний час.
6). Охарактеризуйте форми фінансової політики ОТГ. Якими є їхні пріоритетні завдання в сучасних умовах?
7). Назвіть етапи процесу формування і реалізації фінансової політики на місцевому рівні.
8). Охарактеризуйте суть програмно-цільового методу. Назвіть мету його використання у бюджетному процесі.
9). Перелічіть та охарактеризуйте базові методи, що використовуються при розробці програм соціально-економічного розвитку ОТГ.

ТЕМА 3. ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Доходи об'єднаних територіальних громад

3.2. Міжбюджетні трансферти об'єднаних територіальних громад

3.3. Видатки об'єднаних територіальних громад

3.4. Бюджетний процес в об'єднаній територіальній громаді

3.1. ДОХОДИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Бюджетним кодексом України визначено, що ***доходи бюджету*** *– це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).*

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок надходжень від сплати фізичними і юридичними особами податків, зборів та інших обов'язкових платежів, надходжень з інших джерел, встановлених законодавством України.

Згідно зі ст. 9 Бюджетного кодексу України за джерелами надходження доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- доходи від операцій з капіталом;
- трансферти.

Податковими надходженнями *визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.*

Податкові надходження одержуються за рахунок прямих або непрямих податків (табл. 3.1). Прямі податки стягуються безпосередньо з доходу або майна платника (податок на прибуток, податок з доходів фізичних осіб, податок на майно, зокрема – землю) та сплачуються фізичними й юридичними особами. Непрямими, опосередкованими податками, обкладаються товари та послуги (ПДВ, податок на операції з нерухомим майном, цінними паперами); ці податки включаються частково або повністю в ціну товару і послуги, а отже, сплачуються покупцем, який опосередковано і оподатковується.

Неподатковими надходженнями визнаються:

1) доходи від власності та підприємницької діяльності;

2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;

3) інші неподаткові надходження.

Таблиця 3.1.

Класифікація податкових надходжень по групах відповідно до бюджетної класифікації [1]

Група податкових надходжень	Види податкових надходжень
1	Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості (податок з доходів фізичних осіб і податок на прибуток підприємств).
2	Податки на власність (податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів).
3	Збори за спеціальне використання природних ресурсів (збір за спеціальне використання лісових ресурсів, Збір за спеціальне використання води, плата за користування надрами, плата за землю, плата за використання інших природних ресурсів).
4	Внутрішні податки на товари й послуги (податок на додану вартість, акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податки на окремі категорії послуг).
5	Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції (ввізне мито; вивізне мито; інші надходження від зовнішньоекономічної діяльності).
6	Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів.
7	Рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси (Рентна плата, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками, бір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності,
8	Місцеві податки і збори (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, єдиний податок
9	Інші податки та збори (екологічний податок, фіксований сільськогосподарський податок, збір за забруднення навколишнього природного середовища, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, збір за користування радіочастотним ресурсом України, податки та збори, не віднесені до інших категорій

1 Про бюджетну класифікацію : Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р., № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/paran25

Таблиця 3.2.

Класифікація податкових надходжень[2]

Група податкових надходжень	Види податкових надходжень
1	Доходи від власності та підприємницької діяльності
2	Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (плата за ліцензії, плата за утримання дітей у школах-інтернатах, надходження від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення розгляду справ у судах, кошти, отримані за вчинення консульських дій, виконавчий збір, надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном, державне мито, митні збори, єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України, плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення, плата за надані в оренду водні об'єкти місцевого значення
3	Інші неподаткові надходження (кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду, плата за адміністративні послуги, надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності, портовий (адміністративний) збір, доходи від операцій з кредитування та надання гарантій, збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, концесійні платежі
4	Власні надходження бюджетних установ (надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, інші джерела власних надходжень бюджетних установ

Доходи від операцій з капіталом *– це доходи від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі).*

2 Про бюджетну класифікацію : Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/paran25

***Трансферти** – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.*

Відповідно до п. 2 ст. 2 Бюджетного кодексу України «бюджети місцевого самоврядування — бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад».

Згідно із п. 34 ст. 2 Бюджетного кодексу бюджети місцевого самоврядування разом із бюджетами Автономної Республіки Крим, обласними та районними бюджетами формують місцеві бюджети в Україні.

Склад доходів різних рівнів місцевих бюджетів, зокрема і бюджетів об'єднаних територіальних громад та нормативи зарахування доходів до відповідних бюджетів визначаються статтями 64, 66, 69, 69 1 та 71 Бюджетного кодексу.

Переважна більшість територіальних громад в Україні, маючи право вирішувати питання місцевого самоврядування, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів. А ефективність роботи органів місцевого самоврядування залежить від їх фінансових можливостей, тобто спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення.

Реформа децентралізації знайшла своє вираження у зміцненні власної фінансової бази територіальних громад. Значні переваги отримали об'єднані територіальні громади, бюджети яких були прирівняні до бюджетів міст обласного значення і районів.

Для стимулювання громад до об'єднання, а також з метою забезпечення ресурсної бази бюджетів об'єднаних територіальних громад для фінансування видаткових повноважень Бюджетним кодексом України визначено особливості формування їх бюджетів (ч. 4 ст. 67 Бюджетного кодексу)[3] .

Бюджети об'єднаних територіальних громад, місцеві ради яких набули повноважень за результатами перших виборів до 15 жовтня року, що передує плановому, формуються відповідно до

3 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17

Бюджетного кодексу на плановий бюджетний період з урахуванням таких особливостей:

- доходи цих бюджетів визначаються відповідно до статей 64 та 69-1 Бюджетного кодексу.
- видатки та кредитування цих бюджетів визначаються статтями 89 і 91 Бюджетного кодексу України;
- відносини між цими бюджетами та державним бюджетом визначаються статтями 97, 99, 100, 102, 1032 , 1034 і 108 БКУ;
- місцеві запозичення здійснюються відповідно до ст. 16 і ст. 74 Бюджетного кодексу.

Стаття 64 – доходи загального фонду бюджету міста Києва, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад;

Стаття 66 – доходи загального фонду обласних бюджетів;

Стаття 69 – доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

Стаття 69-1 – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів.

Питання щодо формування бюджету та його ефективного функціонування висвітлено у законодавчих актах України.

Правовою основою, яка регламентує управління фінансами територіальних громад, є:

1) Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [4],

2) Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»[5] ,

3) Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» [6],

4 Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 01.01.2017, підстава - 1728-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19

5 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 01.01.2017 р. № 79-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19

6 Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад : Закон України від 26.11. 2015р. № 837- VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-19

4) Закони України «Про засади державної регіональної політики» [7],

5) Закон України «Про співробітництво територіальних громад»[8] та інші.

Бюджет об'єднаної територіальної громади (ОТГ) складається із загального та спеціального фондів. Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет. Передача коштів між загальним і спеціальним фондами бюджету дозволяється тільки в межах бюджетних призначень шляхом рішення відповідної ради.

У складі бюджету може бути сформований резервний фонд. Акумульовані в ньому грошові кошти використовують для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Рішення про виділення цих коштів приймають виконавчі органи місцевого самоврядування.

Складові частини загального фонду бюджету:

1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;

2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);

4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду відповідно до ч. 3 ст. 13 Бюджетного кодексу є:

1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;

7 Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

8 Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18

2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);

4) фінансування спеціального фонду бюджету.

По спеціальному фонду окремо виділяються надходження бюджету розвитку.

Відповідно до змін, внесених до Бюджетного Кодексу, об'єднані територіальні громади отримали нові фінансові ресурси та нормативи їхнього зарахування після об'єднання (таблиця 3.3). Основні з них згідно статей 64, 691 Бюджетного кодексу (рис 3.1):

- 60% податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) на власні повноваження;
- державні субвенції (медична, освітня);
- право розпоряджатися землями на території об'єднаної територіальної громади.

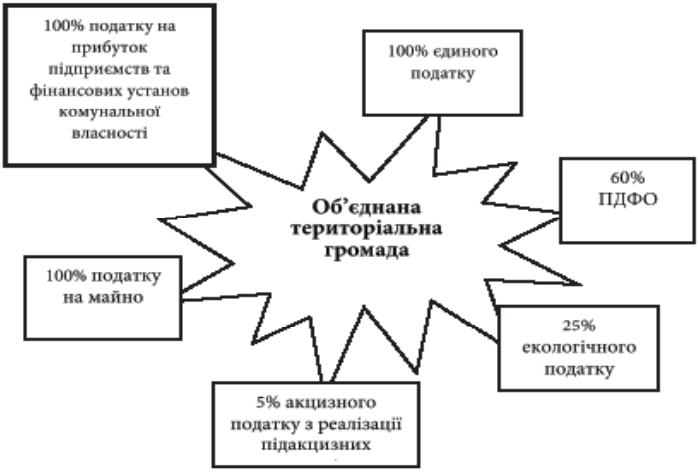


Рис. 3.1. Основні фінансові ресурси об'єднаної територіальної громади

Таблиця 3.3

Фінансові ресурси об'єднаних територіальних громад

КОД КЛАСИФІКАЦІЇ ДОХОДІВ	ПЕРЕЛІК ПЛАТЕЖІВ	БЮДЖЕТИ ОТГ
1	2	3
	ЗАГАЛЬНИЙ ФОНД	
	ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ	
	ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ	
11010100	Податок та збір на доходи фізичних осіб	60%
11020200	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100%
13010200	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)	100%
13020200	Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	100%
13030200	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення	100%
13030700	Рентна плата за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату	3%
14040000	Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів	100%
14021900	Частина акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального	13,44%
	МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ	
18010000	Податок на майно: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	100%
	Податок на майно: плата за землю	100%
	Податок на майно: транспортний податок	100%
18050000	Єдиний податок	100%
18020000	Збір за місця для паркування транспортних засобів	100%
18030000	Туристичний збір	100%
	НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ	
21010300	Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету	згідно з рішенням відповідної місцевої ради
21050000	Плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів	100%
21080900	Адміністративні штрафи та інші санкції	100%
22010200	Плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами місцевих рад і місцевими органами виконавчої влади	100%
22010300	Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань	100%
22012500	Плата за надання інших адміністративних послуг	100%
22012600	Адміністративний збір за державну реєстрацію речових	100%

Продовження таблиці 3.3

1	2	3
22090000	Державне мито	100%
22130000	Орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди державними адміністраціями та місцевими радами	100%
24060300	Інші надходження	100%
	ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ	
31010200	Кошти від реалізації безхазяйного майна	100%
	СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД	
19010000	Екологічний податок	25%
21110000	Надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва	75%
24062100	Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності	50%
24110300	Відсотки за користування державним пільговим кредитом, наданим індивідуальним сільським забудовникам	100%
24110900	Відсотки за користування довгостроковим кредитом, що надається з місцевих бюджетів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво та придбання житла	100%
24160200	Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (які мають цільове спрямування згідно із законом)	100%
25000000	Власні надходження бюджетних установ	100%
50110000	Цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади	100%
	СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД	
	БЮДЖЕТ РОЗВИТКУ	
21010800	Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність	100%
24170000	Кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту	100%
31030000	Кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності	100%
33010400	Кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення до розмежування земель державної та комунальної власності з розстроченням платежу	90%
33010100	Кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення та прав на них, що перебувають у комунальній власності	100%

Для розрахунку податку з доходів фізичних осіб ПДФО необхідно визначити контингент надходжень ПДФО у році, що передує плановому, на відповідній території та помножити на 60%.

Для розрахунку планових надходжень податку з доходів фізичних осіб (ПДФО) на відповідний рік спершу необхідно визначитись із плановим фондом заробітної плати робітників, службовців, працівників усіх установ та підприємств, галузі сільського господарства, враховуючи показники минулих років. Слід зважати на основні чинники зростання фонду оплати праці, зокрема на підвищення мінімальної заробітної плати тощо.

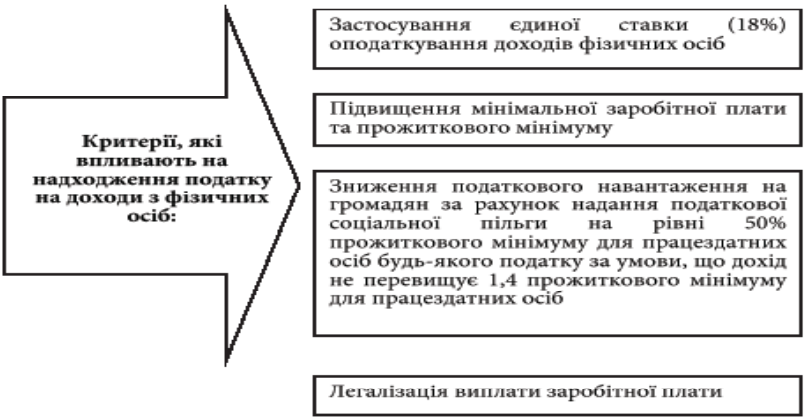


Рисунок 3.2. Критерії впливу на надходження ПДФО

Прогноз надходжень податку з доходів громадян, які здійснюють підприємницьку діяльність, може бути сформований, опираючись на тенденцію, яка склалася в минулі періоди.

НАПРИКЛАД

Розрахунок ПДФО на 2019 рік

№ з/п	Показник	Млн. грн.
1.	Фонд заробітної плати робітників та службовців, військовослужбовців	1 194 637,2
2.	Сума ПДФО (р.1 х18%)	215 034,7
3.	Сума ПДФО із соціальних пільг	2 067,8
4.	Сума ПДФО без соціальної пільги (р.2 –р.3)	212 966,9
5.	Сума ПДФО від додаткового доходу іншого, ніж ЗП, за результатами річного декларування, документальних перевірок, погашення заборгованості, інше	20 937,8
6.	Сума ПДФО, що підлягає повернення платнику у зв'язку із нарахуванням податкової знижки	269,3
7.	РАЗОМ ПДФО (р.4 + р.5 –р.6)	233 635,4
8.	ПДФО у вигляді процентів	5 256,0
9.	Військовий збір	20427,6
10.	ЗАГАЛЬНА СУМА ПДФО (р.7 + р.8 + р.9)	259 319,0

Для розрахунку планових надходжень земельного податку необхідно враховувати зміни факторів, що впливають на його величину: дані державного земельного кадастру, реєстрацію права власності, права користування землею та договори на оренду землі, облік кількості та якості земель, зонування територій населених пунктів, нормативну та грошову оцінку земель тощо.

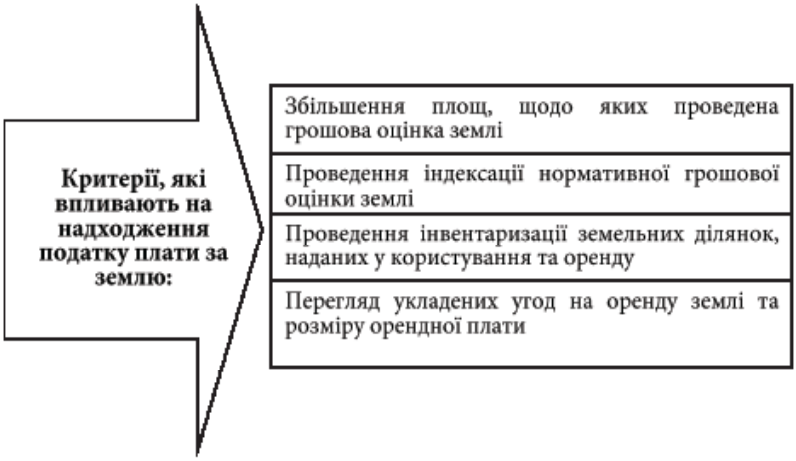


Рисунок 3.3. Критерії впливу на надходження плати за землю

Сума земельного податку для кожного землевласника та землекористувача обчислюється у спосіб помноження площ земельних ділянок, земельних часток (паїв), що підлягають оподаткуванню, на визначені ставки земельного податку окремо для різних категорій земель.

Розрахунок рентної плата за спеціальне використання лісових ресурсів, води та користування надрами для видобування корисних копалин проводиться з урахуванням динаміки надходжень за попередні роки, надходжень поточного року, прогнозу індексу цін виробників промислової продукції, тенденцій платного відпуску деревини, використання води водокористувачами, видобутку корисних копалин.

НОВОВВЕДЕННЯ

Зарахування починаючи з 1 січня 2019 року 5% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) до бюджетів місцевого самоврядування за місцем видобутку відповідних корисних копалин

Податком на нерухомість оподатковується житлова нерухомість (квартира, будинок), і нежитлова нерухомість, серед них також господарські будівлі (сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погреби, тощо). База оподаткування – це загальна площа об’єкта житлової та нежитлової нерухомості, заразом його часток.

Практика формування бюджетів місцевого самоврядування за рахунок надходжень податку на доходи фізичних осіб наявна в багатьох європейських країнах – в такий спосіб місцеві громади зацікавлені у стимулюванні підприємницької активності на своїй території.

Змінами до Податкового кодексу передбачено, що органи місцевого самоврядування встановлюють ставки та пільги по платі за землю не тільки в межах, а й за межами населених пунктів. У перспективі органи місцевого самоврядування об’єднаних громад отримують виключні повноваження щодо розпорядження, володіння і користування земельними ділянками в межах своєї юрисдикції (як в межах, так і за межами населених пунктів).

Власні находження бюджетних установ *– кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації продукції чи майна та іншої діяльності (стаття 2 Бюджетного кодексу).*

У додатку 3.1. подано надходження власних доходів місцевих бюджетів у 2017-2018 рр., що показує рівень виконання основних завдань децентралізації. Обсяги власних надходжень до бюджетів 35 ОТГ Львівської області подано у додатку 3.2.

Власні находження бюджетних установ займають перше місце по обсягу надходжень до спеціального фонду та більше 80% всіх неподаткових надходжень місцевих бюджетів. Бюджетні установи, крім основної діяльності, яка фінансується за рахунок коштів загального фонду бюджету (платників податків), можуть провадити господарську діяльність, надавати платні послуги тощо. Такі доходи спрямовуються до спеціального фонду бюджету.

Виділяють дві групи у структурі власних надходжень бюджетних установ:

1) надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами;

2) інші джерела власних надходжень бюджетних установ.

Власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету.

Для зміцненні фінансової бази об'єднаних територіальних громад створений Державний фонд регіонального розвитку, який передбачає фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації. Кошти Державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів.

Проекти, спрямовані на підтримку об'єднання територіальних громад, повинні відповідати пріоритетам, визначеним регіональною стратегією розвитку, та бути спрямованими на посилення інфраструктурної спроможності об'єднаної громади,

утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Місцеві бюджети мають забезпечити співфінансування таких проектів у розмірі 10 відсотків від їх загальної суми. Попередній відбір проектів здійснюють комісії, утворені при регіональних держадміністраціях, а остаточний – конкурсна комісія, утворена так само при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Фінансовий ресурс територіальної громади створюється за рахунок джерел, що його наповнюють. Джерелами формування фінансових ресурсів ОТГ можуть бути ресурси різних суб'єктів економічних відносин, які можуть бути спрямовані на забезпечення фінансово-економічних потреб території. Зокрема, це ресурси [9]:

- місцевих та центральних органів влади;
- приватних суб'єктів господарювання;
- фінансових установ та неурядових організацій;
- іноземних держав та міжнародних фінансових організацій.

Фінансові ресурси класифікуються за такими критеріями (таблиця 3.4) :

- територіальним походженням;
- регулярністю використання;
- економічним змістом;
- способом залучення.

Більшість фінансових ресурсів ОТГ має внутрішнє походження. Інвестиції, благодійна допомога можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми фінансовими ресурсами. До зовнішніх ресурсів відносяться трансферти з державного бюджету. Законом про державний бюджет на плановий рік бюджетам ОТГ затверджуються обсяги міжбюджетних трансфертів. Це – базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, інші субвенції та дотації, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (статті 97, 99, 100, 102, 103-2, 103-4 і 108 Бюджетного кодексу).

9 Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку: навчальний посібник. / [В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук та ін.]. – К. : Центр громадської експертизи. Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.

Таблиця 3.4

Класифікація джерел фінансування ОТГ

Критерії класифікації	Види джерел фінансування місцевого економічного розвитку
Територіальне походження	• внутрішні (передбачають залучення ресурсів, наявних у громаді); • зовнішні (передбачають залучення ресурсів ззовні).
Регулярність використання	• регулярні (податки, орендна плата, лізингові платежі); • нерегулярні (міжнародна технічна допомога, гранти, кредити); • разові (продаж землі, приватизація комунального майна).
Економічний зміст	• надання коштів; • передача майна і майнових прав; • здійснення діяльності.
Спосіб залучення	• бюджетні; • інвестиційні; • кредитні; • грантові

ОТГ одержали доступ до інших зовнішніх фінансових ресурсів. Рада об'єднаної територіальної громади має право здійснювати місцеві запозичення до бюджету ОТГ – як місцеві, так і внутрішні, в тому числі шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Запозичення здійснюються до бюджету розвитку і кошти спрямовуються на реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, впровадження ресурсозберігаючих технологій, створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад.

Регулярність є важливою ознакою як доступності певного джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку, так і зацікавленості місцевих органів влади в його застосуванні. Регулярність напряму пов'язана зі сталістю джерел фінансування, тобто можливістю їх врахування при здійсненні довгострокового планування та використання в майбутньому.

Джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку переважно використовуються багаторазово, до того ж чимала їх частина – регулярно. Разові джерела швидко вичерпуються і не забезпечують сталості фінансування потреб у сфері місцевого соціально-економічного розвитку.

Серед усіх видів джерел фінансування місцевого розвитку за економічним змістом на практиці найчастіше вдаються до тих, з яких можна одержати певні кошти. Набагато рідше органи місцевої влади використовують механізм надання майна чи майнових прав, або ж спільну діяльність місцевих органів влади та суб'єктів господарювання, серед них і приватних (державно-приватне партнерство, інвестиційні проекти, інноваційні науково-технічні програми тощо).

Відмінністю останнього критерію класифікації фінансових ресурсів місцевого розвитку – спосіб залучення – є його комплексність, поєднання в собі інших критеріїв. За цим критерієм виокремлюють такі джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку: бюджетні; інвестиційні; кредитні; грантові[10] .

Бюджетними ресурсами виступають кошти місцевого та державного бюджетів, що спрямовуються на фінансування потреб розвитку ОТГ і не тягнуть за собою боргових зобов'язань. Бюджетні джерела можуть формуватись як за рахунок внутрішніх ресурсів об'єднаної територіальної громади, так і за рахунок ресурсів, залучених ззовні. Бюджетними ресурсами внутрішнього походження є надходження від податків та зборів, продажу та оренди об'єктів комунальної власності.

Зовнішніми джерелами бюджетних коштів є державний бюджет. Зокрема, до бюджетних надходжень зовнішнього характеру можуть бути віднесені цільові субвенції з державного бюджету, у т. ч. в рамках виконання державних або регіональних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), чи фінансування проектів ОТГ з Державного фонду регіонального розвитку.

Інвестиційні джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку охоплюють ресурси, залучені до місцевої

10 Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. / [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.

економіки з метою створення нових активів. Особливістю інвестицій як джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку є те, що вони спрямовуються на реалізацію певного проекту безпосередньо, а не через бюджет ОТГ. Інвестиційні джерела можуть перебувати як у приватній власності, так і повністю або частково знаходитись у комунальній власності.

Для фінансування розвитку своєї громади місцеві органи влади також можуть залучати кредитні ресурси. Отримання кредитних ресурсів супроводжується відповідними борговими зобов'язаннями на умовах строковості, платності та поворотності. Кредитні кошти можуть залучати: безпосередньо рада ОТГ (залучені кошти спрямовуються до бюджету ОТГ та розподіляються в рамках його видатків), комунальні підприємства (самостійно отримують фінансові ресурси, розпоряджаються ними, здійснюють обслуговування та погашення боргу), приватні суб'єкти господарювання (рада може надавати гарантії за кредитами).

Кредитні джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку мають багато потенційних переваг (можливість отримати значні за обсягами фінансові ресурси, які можна повертати поступово протягом тривалого терміну, прискорення розбудови місцевої інфраструктури тощо), але й супроводжуються значними ризиками (можлива неуспішна реалізація проектів, збільшення боргового навантаження на місцевий бюджет та зменшення фінансування поточних видатків, тощо) та певними складнощами у підготовці документів (наприклад, у разі отримання кредиту від міжнародних фінансових організацій чи додаткових витрат на страхування проекту та його експертизу тощо).

Окремим джерелом фінансування місцевого соціально-економічного розвитку є грантові кошти для фінансування різноманітних проектів у сфері місцевого розвитку.

Грантові ресурси – ресурси, надані для фінансування потреб місцевого розвитку у вигляді міжнародної технічної допомоги, грантів міжнародних донорських організацій, благодійних внесків та пожертв. Грантовими також можна вважати кошти, спрямовані на розвиток місцевої економіки в рамках проектів корпоративної соціальної відповідальності, тобто ініціатив місцевого розвитку, що підтримуються інституціями приватного сектору, які здійснюють свою діяльність на відповідній території.

Грантова допомога може бути як у формі грошових коштів (безповоротні гранти), так і консалтингових послуг, обладнання, матеріалів, які надаються українським реципієнтам на безповоротній основі. За сферою інтересів донори поділяються на вузькоспеціалізовані (здійснюють підтримку в чітко визначених сферах діяльності, наприклад, Глобальний екологічний фонд) та універсальні (пріоритетами діяльності яких є різноманітні суспільні проблеми). За територіальними межами дії донори бувають національними та міжнародними. Українські організації в рамках власних програм і великих проектів можуть здійснювати так зване субгрантування. Таким чином, наприклад, працює, Український фонд соціальних інвестицій, який на конкурсній основі перерозподіляє кошти, отримані від іноземних фінансових організацій.

В практиці фінансування місцевого соціально-економічного розвитку найбільш поширеними є бюджетні механізми, насамперед оренда та продаж об'єктів комунальної власності. Інвестиційні та кредитні механізми використовуються досить рідко, передусім через несприятливий інвестиційний клімат як на державному, так і місцевому рівнях, законодавчі обмеження, а також низьку кредитоспроможність більшості українських міст.

Побутує практика, що для залучення зовнішніх бюджетних ресурсів місцева влада використовує демонстрацію органам влади вищого рівня наявність на території гострих соціально-економічних проблем, які не в змозі вирішити самостійно (що, у свою чергу, знижує інвестиційну привабливість такої території)[11] .

Для фінансування масштабних проектів необхідно залучати кошти відразу із декількох джерел. Зокрема, можна використати бюджетні ресурси та кредит для облаштування спеціальної промислової зони, щоб згодом отримати додаткові інвестиції в економіку, або здійснити інвестиції в туристичну сферу забезпечивши надходження до бюджету у вигляді туристичного збору.

Проблемою ОТГ є те, що на реалізацію ініціатив не вдається залучити достатньо ресурсів не стільки через їх недоступність,

11 Джерела та механізми фінансування місцевого економічного роз-витку : навчальний посібник / [В. Мамонова, Н. Балдич, Н.Гринчук, Л. Чорній та ін.]. – К. : Центр громад-ської експертизи. Проект «Місцевий економічний розвиток містУкраїни», 2013. – 176 с.

як через брак досвіду, неспроможність підготовки проектних заявок чи інших необхідних документів. Ефективне застосування навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху у реалізації будь-яких ініціатив у сфері місцевого розвитку.

3.2. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Важливу роль у формуванні бюджетної політики і організації бюджетного процесу займає міжбюджетне регулювання, метою якого є перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за відповідними бюджетами та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати їх виконання.

Однією із форм реалізації засад міжбюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти, які спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів.

Міжбюджетні трансферти *– це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у держбюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу.*

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районні бюджети.

Міжбюджетні відносини *– це відносини між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України.*

У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Об'єднані територіальні громади переходять на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом і стають повноцінними суб'єктами бюджетного процесу. З початку 2016 року у своїх повноваженнях вони прирівняні до міст обласного значення. Така система прямого фінансування дозволила органам місцевого самоврядування отримувати такі міжбюджетні трансферти (рис 3.2):

1. Базову дотацію.
2. Реверсну дотацію.
3. Освітню субвенцію.
4. Медичну субвенцію, без зарахування цих коштів до районного чи обласного бюджетів.

Рис. 3.2. Види міжбюджетних трансфертів ОТГ

Кошти, які безпосередньо і безоплатно передають об'єднаним територіальним громадам з державного бюджету у вигляді дотацій і субвенцій йдуть на розвиток ОТГ і фінансування освіти, медицини, соціального захисту.

Базова дотація *згідно статті 96 Бюджетного кодексу України визначається як трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.*

***Реверсна дотація** – це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій (ст.96 Бюджетного кодексу України).*

Основна відмінність дотацій від субвенцій – відсутність обмежень щодо напрямів їх використання, тимчасом як субвенції мають чітко визначені напрями використання.

Дотації отримують з держбюджету (базова) або передають до держбюджету (реверсна), виходячи з того, наскільки бюджет конкретної ОТГ податкоспроможний порівняно з аналогічним середнім показником за всіма місцевими бюджетами країни. Дотації здебільшого скеровують для фінансування поточних потреб місцевої громади.

Бюджети об'єднаних територіальних громад беруть участь у горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Модель бюджетних відносин здійснює вирівнювання за доходами.

Система горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій передбачає одночасно стимулювати органи місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази їхніх бюджетів. Право на горизонтальне вирівнювання мають лише обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, районі бюджети і бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Горизонтальне вирівнювання здійснюється за надходженням податку на доходи фізичних осіб, на основі якого визначається індекс податкоспроможності бюджету. Цей податок є загальнодержавним, інші джерела доходів до процесу вирівнювання не залучаються.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних бюджетів, здійснюється з урахуванням таких параметрів[12] :

1) кількість населення;

12 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17

2) надходження податку на доходи фізичних осіб, (для бюджетів ОТГ – 60%) за останній звітний бюджетний період;

3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності *– коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення, бюджету об'єднаної територіальної громади, районного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх зведених бюджетах міст обласного значення, районів і бюджетах об'єднаних територіальних громад в Україні у розрахунку на одну людину.*

Система горизонтального вирівнювання передбачає, що місцевим бюджетам з рівнем податкоспроможності (середні надходження на 1 мешканця) нижче 0,9 середнього показника по Україні для підвищення рівня їх забезпеченості надається базова дотація (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9).

Базова дотація має компенсаторний характер та забезпечує вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб).

ЦІКАВО ЗНАТИ

У 2019 році базова дотація розрахована для 935 місцевих бюджетів, в т. ч. 19 обласних бюджетів, 53 бюджетів міст обласного значення, 353 районних бюджетів та 510 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Якщо рівень податкоспроможності бюджету ОТГ знаходиться в межах від 0,9 до 1,1 середнього показника по Україні горизонтальне вирівнювання податкоспроможності не здійснюється.

Бюджети ОТГ (як і інші місцеві бюджети, що мають взаємовідносини з державним бюджетом), у яких рівень податкоспроможності вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передають до державного бюджету (реверсна дотація). Кошти вилучаюся не в повному обсязі, а лише 50 відсотків перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Реверсна дотація є джерелом фінансування базової дотації.

ЦІКАВО ЗНАТИ

У 2019 році реверсна дотація розрахована для 234 місцевих бюджетів, в т. ч. 4 обласних бюджетів, 69 бюджетів міст обласного значення, 44 районних бюджетів та 117 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Ризики та перспективи існування реверсної дотації.

Реверсна дотація знижує зацікавленість податкоспроможних місцевих громад заробляти більше, оскільки надлишок все одно буде вилучений.

Громади, які заробляють відносно мало та мають дотаційні бюджети, також не мають достатньої мотивації для нарощення фінансової спроможності – навіть за поганого управління вони одержать ресурси у вигляді базової дотації.

На даному етапі реформи децентралізації існування системи горизонтального вирівнювання можна вважати виправданим, оскільки припинення її застосування може спричинити поглиблення розриву в розвитку територій. Обласні центри та окремі міста обласного значення перетворяться на надпотужні мегаполіси, а розвиток переважної більшості новостворених ОТГ буде ускладнений.

Бюджети громад, що не об'єдналися, не беруть участі в горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності. Базова та реверсна дотації для них не визначаються.

Схематичне зображення механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів зображено на рисунках 3.3 та 3.4.

Вирівнювання здійснюється за двома податками

1. Податком на доходи фізичних осіб (для бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, районних

2. Податком на прибуток підприємств (для обласних бюджетів)

1. Визначення рівня надходжень ПДФО у розрахунку на 1-го жителя на рік:

$$\text{Надходження ПДФО на 1-го жителя території} = \frac{\text{загальна сума надходжень ПДФО на території}}{\text{чисельність населення території}}$$

2. Розрахунок індексу податкоспроможності (співставлення рівня надходжень ПДФО по території з середнім показником по Україні):

$$\text{Індекс податкоспроможності} = \frac{\text{Надходження податку на 1 жителя території}}{\text{Надходження податку на 1 жителя по Україні}}$$

Рис. 3.3. Схема горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів

Порядок перерахування базової та реверсної дотацій регламентується Порядком перерахування міжбюджетних трансфертів[13] . Згідно з цим порядком, Казначейство перераховує обласним, міським (м. Києва і міст обласного значення), районним бюджетам, бюджетам об'єднаних територіальних громад та

13 Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2010р. № 1132. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2010-%D0%BF

іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті передбачені міжбюджетні трансферти, відповідно до розпису державного бюджету в рівних частинах:

- базову дотацію щодекади в останній день декади, за III декаду грудня - до 25 числа;
- освітню і медичну субвенцію двічі на місяць до 10 та 25 числа.

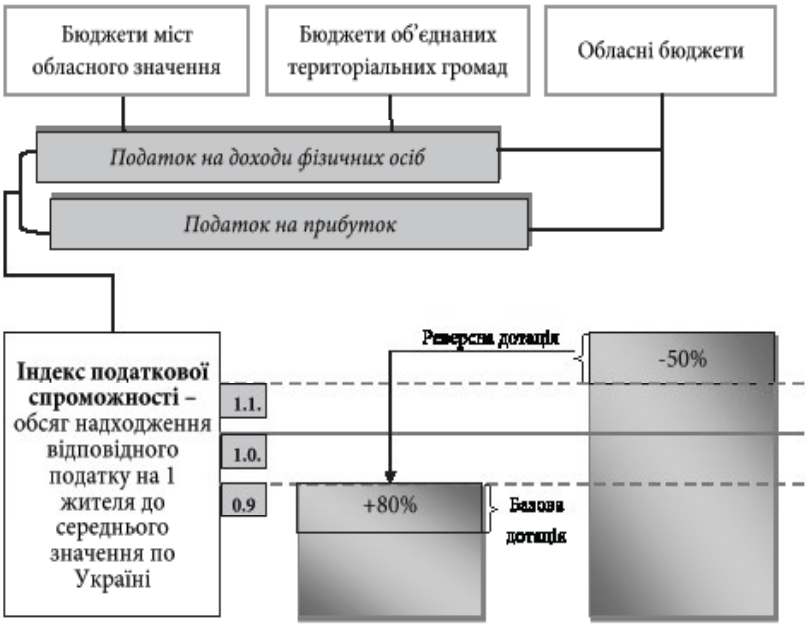


Рис. 3.4. Механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів

Складові розрахунку та надання базової та реверсної дотації зображені на рисунку 3.5.

Таблиця 3. 5

Розрахунок базової/реверсної дотації
Розрахунок базової та реверсної дотації (за ПДФО)*

Визначення середнього показника по Україні для місцевих бюджетів (для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів ОТГ)	
Надходження ПДФО (60 %) за 2016 рік	32 381 358,3 тис. грн.
Населення станом на 01.01.2017 р.	40 041,3 тис. чол.
Середні надходження на 1 жителя (індекс податкоспроможності)	808,7 грн. = 32 381 358,3 тис. грн. : 40 041,3 тис. чол.
Граничні межі індексу податкоспроможності:	
верхня — 110 %	889,6 грн. = 808,7 грн. х 110 %
нижня — 90 %	727,8 грн. = 808,7 грн. х 90 %
Приклади розрахунку трансферту по бюджету ОТГ:	
Реверсна дотація *(ОТГ «Ювілейна» Дніпропетровської області)*	
Надходження ПДФО (60 %) по ОТГ за 2014 рік	33 938,389 тис. грн.
Населення на 01.01.2015 р.	14,449 тис. чол.
Середні надходження на 1 жителя (індекс податкоспроможності)	2 348,8 грн. = 33 938,389 тис. грн. : 14,449 тис. чол.
Реверсна дотація на 1 жителя	(2 348,8 - 889,6) = 1459,2 грн. х 50 % = 729,6 грн.
Реверсна дотація — всього	729,6 грн. х 14,449 тис. чол. = 10,5 млн грн.
Базова дотація *(ОТГ «Новоборівська» Житомирської області)*	
Надходження ПДФО (60 %) по ОТГ за 2016 рік	2 765,232 тис. грн.
Населення на 01.01.2017 р.	8,756 тис. чол.
Середні надходження на 1 жителя (індекс податкоспроможності)	315,8 грн. = 2 765,232 тис. грн. : 8,756 тис. чол.
Базова дотація на 1 жителя	(727,8 - 315,8) = 412,0 грн. х 80 % = 329,6 грн.
Базова дотація — всього	329,6 грн. х 8,756 тис. чол. = 2,9 млн. грн.

Реверсна дотація до державного бюджету з обласних, міських міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад та інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті передбачені міжбюджетні трансферти, перераховується територіальними органами Казначейства в областях та м. Києві щодекади рівними частинами в останній день декади (за ІІІ декаду грудня - до 25 числа) відповідно до розпису державного бюджету за рахунок

фактичних надходжень доходів загального фонду місцевого бюджету. У разі незабезпечення в повному обсязі щодекадного перерахування реверсної дотації її неперерахований обсяг перераховується органами Казначейства в наступні дні після закінчення відповідної декади.

Нововведення! *Механізм розрахунку системи міжбюджетного вирівнювання, відповідно до бюджетного законодавства, передбачається тільки для бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та районних бюджетів. З бюджетів органів місцевого самоврядування сіл, селищ і міст районного значення повністю вилучено надходження податку на доходи фізичних осіб, отже, базова дотація їм не перераховується.*

Рис 3.5. Складові розрахунку та надання базової та реверсної дотації

ЦІКАВО ЗНАТИ

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності на 2019 рік здійснено щодо:

- *24 обласних бюджетів окремо за надходженнями ПДФО та податку на прибуток підприємств;*
- *151 бюджету міст обласного значення, 450районних бюджетів та 682 бюджети ОТГ за надходженнями ПДФО.*

Середній рівень надходжень на 1 жителя, який використано при розрахунку, склав для:

бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів ОТГ	обласних бюджетів	
по ПДФО	по ПДФО	по податку на прибуток підприємств
2056,97 грн.	514,24 грн.	86,34 грн.

Поза самоврядними повноваженнями органи самоврядування ОТГ виконують ті, що делеговані державою (утримання закладів освіти, охорони здоров'я, культури, спорту, соціального захисту та соціального забезпечення тощо). Для належного виконання цих повноважень бюджети об'єднаних громад отримують освітню та медичну субвенції з державного бюджету. Питання надання таких субвенцій урегульовано статтями 1032 та 1034 Бюджетного кодексу України. Розподіл цих субвенцій між місцевими бюджетами здійснюється на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у зумовленій сфері – разом з Міністерством освіти і науки та Міністерством охорони здоров'я. Шляхи використання коштів зазначених субвенцій визначає Кабінет Міністрів України.

Освітня субвенція спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників у типах навчальних закладів зображених на рисунку 3.6.

Рис 3. 6. Спрямування освітньої субвенції згідно типу навчального закладу

Формула, на основі якої розподіляється освітня субвенція між відповідними бюджетами, розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри:

1) кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів і учнів, які здобувають повну загальну середню освіту у професійно-технічних навчальних закладах державної та комунальної власності, вищих навчальних закладах I-II рівнів акредитації державної та комунальної власності, у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах;

2) розрахункова наповнюваність класів (РНК);

3) навчальні плани (НП).

При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка

загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули.

Кабінет Міністрів України здійснює розподіл резерву освітньої субвенції та може визначати напрями використання таких коштів.

Залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів.

Не допускається спрямування субвенції на:

– закупівлю товарів, робіт і послуг, які безпосередньо не пов'язані з оплатою поточних видатків;
– оплату посередницьких послуг;
– здійснення заходів, метою яких є отримання прибутку.

Формула розподілу освітньої субвенції

У х 1 / РНК х НП х 1/18 х ЗП,

Де У – кількість учнів;
РНК розрахункова наповнюваність класів (тобто скільки учнів у середньому вчаться в класах у середніх школах певної адміністративно-територіальної одиниці);
НП – навчальний план (кількість годин на тиждень);
18 – кількість годин на тиждень на одну ставку;
ЗП – заробітна плата (на одну ставку вчителя на рік з нарахуванням).

З метою фінансового забезпечення реалізації делегованих органам місцевого самоврядування повноважень у сфері охорони здоров'я місцевим бюджетам з державного надається медична субвенція.

Кошти медичної субвенції можуть спрямовуватися на фінансування певних типів закладів охорони здоров'я та програм у сфері охорони здоров'я, визначених у пункті 3 частини першої статті 89 Бюджетного кодексу України, зокрема [14]:

– амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, спеціалізовані медико-санітарні частини, пологові будинки, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, дільничні лікарні);

14 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17

– первинну медичну допомогу (медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські і фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та інші заклади охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу);
– програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти);
– інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи);
– місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, які належать відповідним територіальним громадам або є об'єктами права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних рад, і місцеві програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення;
– місцеві програми громадського здоров'я.

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги медичної субвенції окремо для бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри:

1) кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

2) коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;

3) особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

У складі медичної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції. Кабінет Міністрів України здійснює розподіл резерву медичної субвенції та може визначати напрями використання таких коштів.

Залишки коштів за медичною субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я.

Передача коштів медичної субвенції в межах об'єднаних територіальних громад регулюється постановою «Про внесення зміни до пункту 5 Порядку та умов надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» від 28.12.2016 № 1007 [15].

З 01.01.2017 ради об'єднаних територіальних громад передають до бюджетів відповідних районів, міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад кошти медичної субвенції для проведення видатків на вторинну медичну допомогу так:

- не менше 60% обсягу субвенції, передбаченої для об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі районів;
- не менше 70% обсягу субвенції, передбаченої для об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі міст обласного значення.

Залишок – 40% або 30% – ради об'єднаних територіальних громад мають спрямувати на фінансування первинної медичної допомоги.

ЦІКАВО ЗНАТИ

На 2019 рік у Державному бюджеті передбачена медична субвенція на надання медичної допомоги тільки вторинного рівня

Обсяг медичної субвенції для ОТГ= фінансовий норматив на 2019р.(817,1грн.на 1 жителя) «х» коефіцієнт диференціації витрат на 1 жителя в районі (0,934) «х» коефіцієнт відносної вартості витрат на надання послуг в залежності від вікової структури (визначається за формулою) «х» на кількість жителів ОТГ «-» обсяг витрат на екстрену медичну допомогу «+» додатковий ресурс з врахуванням гірської території

15 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17

В рамках державної фінансової підтримки розвитку об'єднаних територіальних громад Кабінет Міністрів України затвердив постанову «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад» в якій визначив порядок та умови надання такої субвенції [16].

Цільове призначення субвенції – підтримка формування інфраструктури (новоутворених) територіальних громад, що утворилися відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Фінансування розвитку інфраструктури об'єднаної територіальної громади за рахунок коштів субвенції з державного бюджету здійснюється за умов розробки органами місцевого самоврядування цільового проекту (проектів). Документація за проектом складається за формою проектної заявки, затвердженої наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [17].

Напрями використання коштів субвенції:

- розроблення проектної, містобудівної та планувальної документації;
- підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема створення, модернізацію центрів надання адміністративних послуг та придбання обладнання і програмного забезпечення;
- створення сучасних систем організації управління громадою - комунікаційних мереж, баз даних, систем оповіщення населення;
- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ з метою їх використання відповідно до повноважень та потреб об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергоефективних технологій;
- нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності, що

16 Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : Постанова КМУ від 16 березня 2016 року № 200. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF

17 Про затвердження Форми проектної заявки на проект, який може реалізовуватися за рахунок коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства № 82 від 05.04.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0577-16

поліпшують доступність жителів до об'єктів та установ, у яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги;

– закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення та комплектувальних виробів до них для комунальних підприємств, пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення, спеціалізованих санітарних транспортних засобів для лікувальних закладів;
– нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів водопостачання та водовідведення, об'єктів поводження з відходами та рекультивацію територій сміттєзвалищ тощо;
– здійснення інших заходів щодо об'єктів комунальної форми власності, які є важливими для посилення спроможності територіальної громади, забезпечення належного рівня безпеки та цивільного захисту;
– будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах).

Умовами надання субвенції є:

1) спрямування субвенції на фінансування проектів згідно з планом соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади та календарний план реалізації яких становить не більш як три роки;

2) погодження поданого виконавчими комітетами міських, селищних, сільських рад об'єднаних територіальних громад переліку проектів, видатки на які здійснюватимуться за рахунок коштів субвенції, з відповідними проектними заявками, складеними за формою, встановленою Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, спеціально утвореною для їх розгляду при Міністерстві комісією;

3) врахування потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення під час розроблення проектної документації, а також під час закупівлі транспортних засобів загального користування, шкільних автобусів тощо.

Розподіл субвенції між місцевими бюджетами здійснюється виходячи з 2-ох параметрів: площі об’єднаної територіальної громади; чисельності сільського населення.

3.3. ВИДАТКИ ОБ’ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Видатки місцевих бюджетів відіграють важливу роль у соціально-економічному розвитку суспільства. Оскільки місцеві органи само-врядування покликані вирішувати локальні проблеми, що безпосередньо пов´язані з виконанням суспільних функцій у формі надання соціальних послуг та сприяння підвищенню життєвого рівня населення, то склад і структура видатків місцевих бюджетів відображають соціальну спрямованість.

Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України, видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом

Так як бюджетний кодекс України не поділяє видатки на видатки державного бюджету та видатки місцевих бюджетів, потрібно звернути увагу на їхнє визначення в законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Видатки місцевих бюджетів *– видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються відповідними рішеннями про місцевий бюджет; видатки, пов’язані із здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення*

спільних інтересів територіальних громад, відповідними рішеннями про районний та обласний бюджети [18].

Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією програм, перелік яких визначено статтями 89-91 Бюджетного кодексу.

Видатки усіх бюджетів поділяються на поточні та видатки розвитку (капітальні видатки).

Поточні видатки *– це видатки бюджетів, що спрямовуються на виконання бюджетних програм та які забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів і надання поточних трансфертів населенню та підприємствам.*

Поточні видатки спрямовуються на фінансування виконання власних і делегованих повноважень.

Капітальні видатки *– це видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат,пов'язаних з пошкодженням основного капіталу.*

Видатки розвитку спрямовуються на фінансування інвестиційної, інноваційної та іншої діяльності для розширеного відтворення.

Видатки бюджету класифікуються за:

1) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків);

2) економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація видатків);

3) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків);

18 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

4) за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків).

Функціональна класифікація видатків має такі рівні деталізації:

1) розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

За економічною класифікацією видатки бюджету поділяються на поточні видатки, капітальні видатки та кредитування за вирахуванням погашення, склад яких визначається Міністром фінансів України.

Економічна класифікація є важливою для планування та організації обліку видатків кожної бюджетної установи. Всі видатки плануються в кошторисі і відображаються в бухгалтерському обліку та звітності за кодами економічної класифікації видатків.

Конкретному виду видатків (статті видатків) присвоєно 4-рівневий цифровий код, який скорочено позначають буквами: КЕКВ (код економічної класифікації видатків). Таке кодування дозволяє отримувати інформацію про конкретні видатки установи [19].

Крім того, визначають видатки:

- на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету,незалежного судочинства, а також інші (що не можуть бути передані на виконання повноважень);
- визначені функціями держави (можуть бути передані на виконання повноважень);
- на реалізацію прав та обов'язків АР Крим та місцевого самоврядування, що мають місцевий характер і визначені законами України (ст. 82 Бюджетного кодексу України).

19 Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. / [Н. В. Васильєва, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 119 с.

Наприклад:

код 2000 «Поточні видатки»

Код 2100 «Оплата праці і нарахування на заробітну плату»

Код 2110 «Оплата праці». За цією категорією передбачаються видатки на оплату праці всіх працівників бюджетних установ (організацій), а також грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, поліцейських згідно з установленими посадовими окладами, ставками або розцінками, матеріальну допомогу, у тому числі видатки на премії та інші види заохочень чи винагород відповідно до законодавства.

Код 2111 «Заробітна плата»

1) заробітна плата за встановленими посадовими окладами (тарифними ставками) або розцінками всіх штатних працівників, у тому числі за трудовими договорами; надбавка за вислугу років; доплата за ранг, надбавки та доплати обов'язкового характеру (оплата роботи в нічний час, доплати за науковий ступінь, за знання та використання в роботі іноземної мови тощо);

2) премії та інші види заохочень чи винагород відповідно до законодавства;

3) матеріальна допомога, допомога на оздоровлення при наданні щорічної відпустки та в інших випадках за рішенням адміністрації установи (організації) відповідно до законодавства;

4) винагороди та інші виплати, нараховані працівникам, які не перебувають у штаті установи (організації), відповідно до умов цивільно-правового договору (за винятком суб'єктів господарювання);

5) одноразова грошова допомога у зв'язку з виходом на пенсію або, якщо це передбачено законодавством, у відставку.

Код 2120 «Нарахування на оплату праці»

Код 2200 «Використання товарів і послуг»

За цією категорією здійснюється оплата поточних видатків, оплата послуг, придбання матеріалів і предметів, які не беруться на облік як основні засоби…

Код 3000 «Капітальні видатки»

Код 3100 «Придбання основного капіталу». *Видатки на придбання або створення основних засобів, окремих інших необоротних матеріальних активів, збільшення вартості активів внаслідок поліпшення об'єкта (модернізація, добудова, дообладнання, реконструкція тощо), капітальний ремонт, створення державних запасів і резервів, придбання землі та нематеріальних активів.*

Код 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування»…

Розмежування видатків між бюджетами здійснюється за такими принципами[20] :

1. Принцип територіальної відповідності — відповідальність за надання визначеної соціальної послуги повинна бути покладена на той рівень влади, юрисдикція якого цілком охоплює населення, чиї інтереси забезпечує дана соціальна послуга.

2. Принцип максимального наближення рівня надання бюджетної послуги до її одержувачів — оскільки органи місцевої влади знаходяться ближче до споживачів соціальних послуг і краще знають їх потреби, якість надання бюджетних послуг підвищується при передачі виконання таких послуг на більш низький рівень бюджетної системи.

3. Принцип максимальної ефективності надання бюджетних послуг – цей принцип вимагає, щоб вибір рівня бюджетної системи, за яким закріплюються ті чи інші видаткові повноваження, визначався в залежності від того, на якому з них витрачання бюджетних коштів буде забезпечувати найбільш раціональну і ефективну реалізацію відповідних повноважень. Ефективність витрати бюджетних коштів пов'язана з можливою економією від централізованого надання бюджетних послуг за так званим «ефектом масштабу».

Реформа децентралізації дозволила суттєво наростити дохідну частину місцевих бюджетів. Однак, одночасно фінансування більшої частини видатків, пов'язаних з життям територіальних громад, тепер здійснюється за рахунок їхніх бюджетів.

Як і дохідна частина, видаткова частина бюджетів ОТГ теж чітко регламентована Бюджетним кодексом України. Згідно статті БКУ видатки місцевих бюджетів можна розподілити на три групи (таблиця 3.6)

Такий розподіл націлено на забезпечення повноцінного фінансування та підвищення рівня надання послуг громадянам.

Видатки з бюджетів ОТГ проводяться лише на цілі, визначені у статтях 89-91 Бюджетного кодексу України.

20 Визначення та класифікація видатків місцевих бюджетів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.govforc.com/index.php?id=237

Таблиця 3.6

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами

Група	Вид бюджету	Видатки
ПЕРША ГРУПА	Бюджети сіл, селищ,міст та об'єднаних територіальних громад	Видатки на реалізацію заходів та функціонування бюджетних установ, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів (фінансування установ та заходів суто місцевого значення)
ДРУГА ГРУПА	Бюджети міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, районні бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад	Видатки на реалізацію заходів та функціонування бюджетних установ, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України (фінансування установ та заходів, якими користується все населення району або міста обласного значення)
ТРЕТЯ ГРУПА	Бюджет Автономної Республіки Крим та обласні бюджети, бюджети м. Києва та м. Севастополя	Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах (фінансування спеціалізованих установ та послуг для окремих категорій населення, які можуть бути ефективними лише в межах області або республіки)

До видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, які створюються згідно з законом та перспективним планом формування територій громад, належать видатки на:

Освіту:

- дошкільну освіту;
- загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади (у тому числі: загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів, спеціалізовані школи (школи-інтернати), ліцеї (ліцеї-інтернати), гімназії (гімназії-інтернати), колегіуми (колегіуми-інтернати), вечірні (змінні)школи); навчально-

виховні комплекси «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад»;

- навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (якщо не менше 70 % кількості учнів загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх навчальних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів припадає на територію відповідного міста чи району), дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї та сім'ї патронатних вихователів;
- інші державні освітні програми;
- вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах I–IV рівнів акредитації державної та комунальної власності відповідно до програм соціально-економічного розвитку регіонів);
- позашкільну освіту;
- професійно-технічну освіту з бюджетів міст обласного значення –обласних центрів (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах регіонального замовлення у професійно-технічних та інших навчальних закладах державної та / або комунальної власності, які розташовані на території зазначених міст);

Охорону здоров'я:

- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, спеціалізовані медико-санітарні частини, пологові будинки, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, а також дільничні лікарні, медичні амбулаторії,фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги);
- програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти);

– інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи);
– оціальний захист та соціальне забезпечення:
– державні програми соціального забезпечення;
– державні програми соціального захисту;
– державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
– районні та міські програми і заходи щодо реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми районних і міських центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;
– державні культурно-освітні та театрально-видовищні програми (сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля,інші клубні заклади та бібліотеки; театри, районні (міські) бібліотеки або централізовані бібліотеки районної (міської) централізованої бібліотечної системи, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус академічних, національних, зоопарки комунальної власності);
– фізичну культуру і спорт: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка місцевих осередків всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

До видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на:
– місцеву пожежну охорону;
– муніципальні формування з охорони громадського порядку;
– органи місцевого самоврядування;
– соціальний захист та соціальне забезпечення:
– програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;

– місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
– програми соціального захисту малозабезпеченої категорії учнів професійно-технічних навчальних закладівцентри обліку та заклади соціального захисту для бездомних осіб, центри соціальної адаптації осіб, звільнених з установ виконання покарань;
– компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;
– компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які нездатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;
– надання ветеранським організаціям фінансової підтримки та кредитування;
– місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
– культурно-мистецькі програми місцевого значення;
– програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації;
– місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
– типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури;
– транспорт, дорожнє господарство:
– регулювання цін (тарифів) на перевезення пасажирів у пасажирському транспорті за рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування відповідно до наданих повноважень;
– експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажно-експлуатаційними підрозділами);
– будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах,а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як спів фінансування на договірних засадах);
– заходи з організації рятування на водах;

– обслуговування місцевого боргу;
– програми природоохоронних заходів місцевого значення, заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з будівництва та реконструкції водопровідних та каналізаційних очисних споруд, доочищення питної води, модернізації систем теплопостачання, заміни природного газу альтернативними видами палива, модернізації та ремонту ліфтового господарства, реконструкції та ремонту житлових будинків, оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води, капітального ремонту, реконструкції, будівництва мереж зовнішнього освітлення вулиць, капітального ремонту гуртожитків, що передаються у власність територіальних громад, впровадження енергозберігаючих технологій;
– управління комунальним майном;
– регулювання земельних відносин;
– заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;
– заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення;
– проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;
– членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;
– підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування;
– пільги з послуг зв'язку, інші передбачені законодавством пільги, що надаються ветеранам війни; особам, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною;особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; ветеранам праці;

жертвам нацистських переслідувань; ветеранам військової служби; ветеранам органів внутрішніх справ; ветеранам податкової міліції; ветеранам державної пожежної охорони; ветеранам Державної кримінально-виконавчої служби; ветеранам служби цивільного захисту;ветеранам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; вдовам (вдівцям) померлих (загиблих) ветеранів військової служби,ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів податкової міліції, ветеранів державної пожежної охорони, ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби, ветеранів служби цивільного захисту та ветеранів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; особам, звільненим з військової служби, які стали інвалідами під час проходження військової служби;інвалідам, дітям-інвалідам та особам, які супроводжують інвалідів I групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжуючого); реабілітованим громадянам, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами; громадянам,які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дружинам (чоловікам)та опікунам (на час опікунства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою; багатодітним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу та прийомним сім'ям, в яких не менше року проживають відповідно троє або більше дітей, а також сім'ям (крім багатодітних сімей), в яких не менше року проживають троє і більше дітей, враховуючи тих, над якими встановлено опіку чи піклування;

– інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

У таблиці 3.7 систематизовано видатки, які здійснюють з того чи іншого бюджету [21].

21 Місцеві бюджети 2018: які доходи й видатки. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.budgetnyk.com.ua/article/129-mstsev-byudjeti-2018-yak-dohodi-y-vidatki

Таблиця 3.7

Видатки місцевих бюджетів

Сфери і програми, на які спрямовують видатки	Місцеві бюджети, з яких спрямовують (+)/ не спрямовують (-) видатки			
	Сільські, селищні, міст районного значення	об'єднаних територіальних громад, міст обласного значення	районні	обласні
Державне управління	-	-	-	+
Органи місцевого самоврядування	+	+	+	+
Освіта:	-	+	+	-
- дошкільна				
- загальна середня	-	+	+	+
- професійно-технічна	-	-	-	+
- вища	-	+	+	+
- післядипломна	-	-	-	+
- позашкільна	-	+	+	+
Охорона здоров'я	-	+	+	+
Соціальний захист та соціальне забезпечення	+	+	+	+
Культура і мистецтво	+	+	+	+
Фізична культура і спорт	+	+	+	+
Програми природоохоронних заходів місцевого значення	+	+	+	+
Місцева пожежна охорона, яку фінансують місцеві бюджети	+	+	+	+
Місцеві програми розвитку ЖКГ і благоустрою населених пунктів	+	+	+	+
Програми підтримки кінематографії та ЗМІ	+	+	+	+
Типове проектування, реєстрація й охорона пам'яток архітектури	+	+	+	+
Транспорт, дорожнє господарство	+	+	+	+
Заходи по організації рятування на воді	+	+	+	+
Обслуговування місцевого боргу	+	+	+	+
Управління комунальним майном	+	+	+	+
Регулювання місцевих відносин	+	+	+	+
Заходи й роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення, які фінансують місцеві бюджети	+	+	+	+
Підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад і посадових осіб місцевого самоврядування	+	+	+	+
Реалізація програм допомоги і грантів ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	+	+	+	+
Інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені відповідною місцевою радою	+	+	+	+

Майже усі місцеві бюджети можуть здійснювати видатки на ту чи іншу сферу або програму (див. табл. 3.7). В складі цих сфер і програм конкретизуються видатки, які можуть проводитися лише з:

- обласного бюджету — стаття 90 бюджетного кодексу України;
- районного бюджету, бюджету міста обласного значення чи об’єднаної територіальної громади — стаття 89 Бюджетного кодексу України;
- усіх місцевих бюджетів — стаття 91 бюджетного кодексу України.

Формування бюджетів новостворених ОТГ передбачає суттєво новий підхід до видаткової частини, адже, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуються видатки, які делегуються державою їм на виконання, а саме видатки на утримання закладів бюджетної сфери.

ЦІКАВО ЗНАТИ

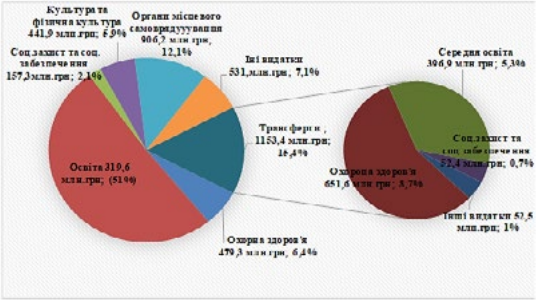


*Рис. 3.7. Структура видатків місцевих бюджетів ОТГ з урахуванням міжбюджетних трансфертів за 2017 рік**

** Реалізація фінансової децентралізації: виклики та досягнення громад. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://bses.in.ua/journals/2018/28_2_2018/21.pdf*

Найбільша частина видатків ОТГ спрямовується у сферу освіти, решта – на діяльність органів місцевого самоврядування, охорону здоров’я, культуру, соціальний захист та соціальне

забезпечення. У структурі освітніх видатків найбільшу частку становлять видатки на загальноосвітні навчальні заклади. Значна частина видатків на загальноосвітні навчальні заклади фінансується за кошти освітньої субвенції, яка спрямовується на оплату поточних видатків, але у разі задоволення у повному обсязі потреб у поточних видатках на бюджетний період, може спрямовуватися на визначені напрямки капітальних видатків.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Медичні заклади вторинного рівня не завжди наявні в ОТГ, а їх мешканці отримують медичні послуги вторинного рівня у закладах, які є у підпорядкуванні інших громад, міст обласного значення чи районів. При цьому частина медичної субвенції мала б передаватися з бюджетів ОТГ, в яких немає лікарень, на утримання таких закладів. «Залишок» медичної субвенції громади мали б перераховувати за допомогою міжбюджетних трансфертів іншим бюджетам, з яких фінансуються відповідні заклади вторинного рівня.

Із бюджетів об'єднаних територіальних громад фінансуються заклади охорони здоров'я первинного (ФАПи, амбулаторії) та вторинного (лікарні) рівня. Такі видатки здійснюються за рахунок коштів медичної субвенції[22] , яка спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я та програм у сфері охорони здоров'я. Також субвенція може спрямовуватися на здійснення заходів з оптимізації мережі закладів. Місцеві ради мають право передавати кошти субвенції у вигляді міжбюджетного трансферту іншим бюджетам для надання медичних послуг за місцем обслуговування населення.

22 Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету міністрів України від 23.01.2015 р. № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-%D0%BF

3.4. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В ОБ'ЄДНАНІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Формування місцевого бюджету – важливе питання новоствореної об'єднаної територіальної громади на початку своєї діяльності

Місцевий бюджет *— це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.*

Бюджетний процес *– це безперервний процес послідовних дій, спрямованих на забезпечення сталого функціонування галузей бюджетної сфери та фінансування інших пріоритетних програм та заходів.*

Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства (стаття 2 Бюджетного кодексу України).

Згідно з Бюджетним кодексом України етапами (стадіями) бюджетного процесу є:

1) складання прогнозу місцевого бюджету і прийняття рішення щодо нього;

2) складання проекту бюджету;

3) розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет;

4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет;

5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Від належно організованого управління бюджетним процесом залежить соціально-економічне становище кожної громади, регіонів і країни в цілому, реалізація функцій і завдань всіх органів влади, ефективність надання публічних послуг та результативність роботи всіх учасників бюджетного процесу.

Повний цикл бюджетного процесу, тобто період з початку складання проекту бюджету до затвердження звіту про його

виконання триває понад півтора роки. Однак бюджет складається на рік. Цей термін вважається бюджетним періодом. В Україні бюджетний період для всіх бюджетів співпадає з календарним роком і триває з 1 січня по 31 грудня кожного року.

Етапи бюджетного процесу зображені на рис. 3.8.

ЦІКАВО ЗНАТИ!

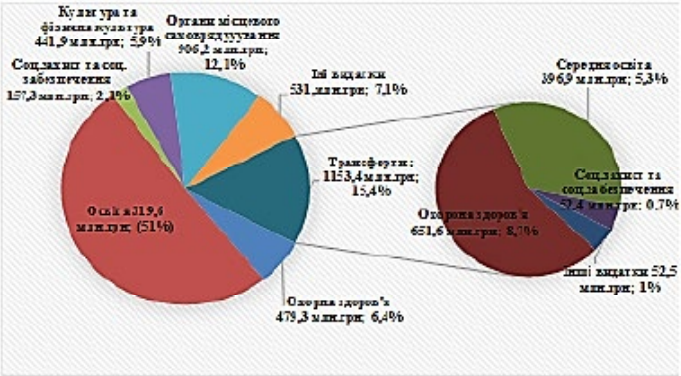


Рис. 3.7. Структура видатків місцевих бюджетів ОТГ з урахуванням міжбюджетних трансфертів за 2017 рік*

* Реалізація фінансової децентралізації виклики та досягнення громад. – [Електронний ресурс] – Режим доступу.: http://bses.in.ua/journals/2018/28_2_2018/21.pdf

Місцеві бюджети, в тому числі бюджети ОТГ, маючи самостійність, розглядаються як елемент цілісної бюджетної системи[23] .

Учасниками бюджетного процесу *є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами) (рис. 3.9).*

23 Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. / [Н. В. Васильєва, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 119 с.

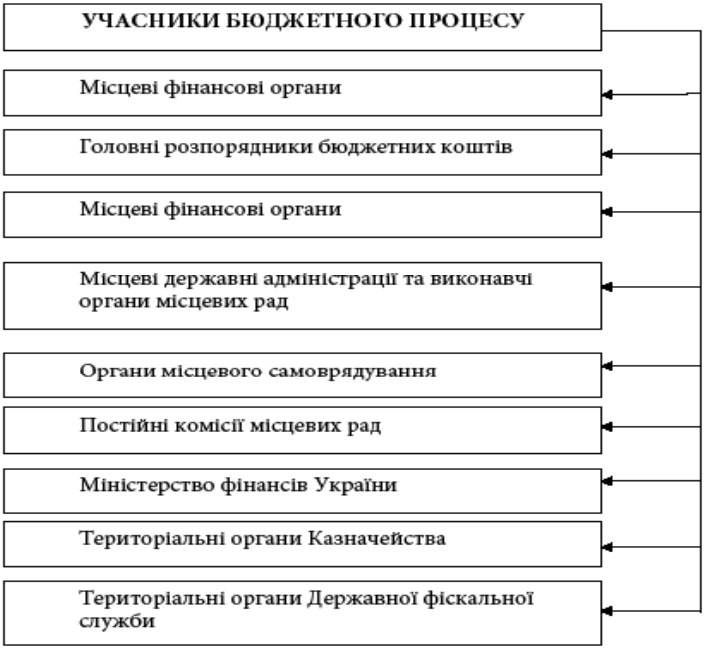


Рис.3.9. Учасники бюджетного процесу

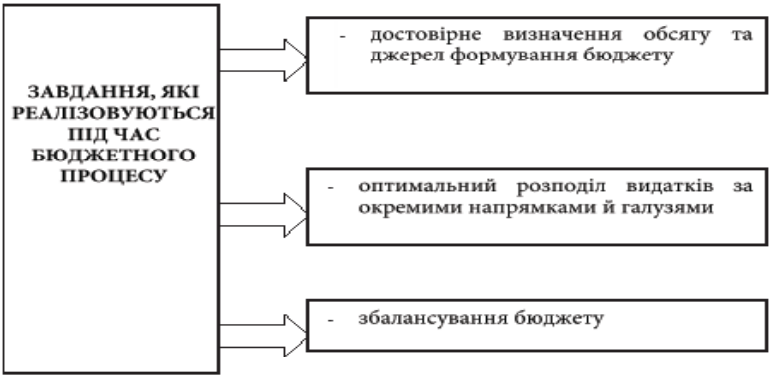


Рис 3.10. Завдання бюджетного процесу

Затвердження місцевого бюджету відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є питанням, яке вирішується виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної чи міської ради [24].

У підготовці проекту бюджету об'єднаної територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного села, селища, обов'язково бере участь відповідний староста .

***Староста** – це нова посадова особа місцевого самоврядування, нова інституція, створена для того, щоб інтереси всіх жителів сіл в об'єднаних територіальних громадах були належним чином представлені. Щоб соціальні, побутові та інші потреби мешканців села були задоволені. Щоб проблеми місцевого значення вирішувалися швидко, відкрито, зрозуміло. Це лідер, якому громада села виказала підтримку.*

Староста обирається на 5 років, є членом виконавчого комітету громади, представляє в ньому інтереси жителів села, здійснює комунікацію між владою та громадою села. Староста наділений низкою повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 54-1). Староста також може бути уповноважений радою ОТГ чи її виконавчим комітетом на здійснення інших повноважень, які передбачені іншими законами.

Відповідно до ст. 8 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконуються окремо до закінчення бюджетного періоду [25].

Бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня та закінчується 31 грудня того ж року.

Бюджет об'єднаної територіальної громади, що утворилася згідно із законом та перспективним планом формування територій

24 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

25 Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19

громад, розробляється з урахуванням особливостей підготовки місцевих бюджетів, визначених бюджетним законодавством.

Правові засади бюджетного процесу та міжбюджетних відносин щодо місцевих бюджетів визначаються Бюджетним кодексом України. Після внесення змін до Бюджетного кодексу України об'єднані територіальні громади, які створені за законом та перспективним планом, набувають функцій, повноважень та фінансових ресурсів на рівні міста обласного значення.

Бюджети ОТГ, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, формуються на плановий бюджетний період до 15 жовтня року, що передує плановому.

Затвердження усіх місцевих бюджетів відповідно до ч. 2 ст. 77 бюджетного кодексу України має відбутись до 25 грудня року, що передує плановому.

Для створення нового бюджету перш за все ОТГ слід розуміти, з яких саме надходжень та видатків може складатись їх новий бюджет.

При формуванні бюджетів ОТГ слід враховувати такі особливості:

1) доходи цих бюджетів визначаються відповідно до ст. 64 та 691 Бюджетного кодексу України;

2) видатки та кредитування цих бюджетів визначаються відповідно до ст. 89 і 91 Бюджетного кодексу;

3) відносини між цими бюджетами та державним бюджетом визначаються відповідно до ст. 97, 99, 100, 102, 1032, 1034 і 108 Бюджетного кодексу України;

4) місцеві запозичення здійснюються відповідно до ст. 16 і 74 Бюджетного кодексу України.

Місцеві бюджети, які мають взаємовідносини з державним бюджетом (обласні, міські, міст обласного значення, районні бюджети та бюджети ОТГ), починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік застосовують програмно-цільовий метод у бюджетному процесі.

Бюджетний процес починається із складання бюджетних запитів, які головні розпорядники бюджетних коштів повинні складати у програмно-цільовому форматі.

Планування та затвердження бюджету об'єднаної територіальної громади. Порядок складання проектів місцевих бюджетів унормовано статтею 75 бюджетного кодексу України, зокрема:

1. Міністерство фінансів України згідно з ч. 1 ст. 75 бюджетного кодексу України доводить місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний період.

Кожного року до місцевих рад надходять листи Міністерства фінансів України щодо формування місцевих бюджетів в яких міститься інформація щодо організаційно-методологічних вимог до складання проектів місцевих бюджетів, прогнозні показники основних соціальних гарантій на відповідний рік, прогнозні обсяги міжбюджетних трансфертів, особливості здійснення розрахунків міжбюджетних трансфертів тощо. Листи мають бути доведені до виконавчих органів місцевих рад та враховані у роботі з формування місцевих бюджетів. На підставі цих листів голова ради ОТГ видає Розпорядження про заходи щодо забезпечення складання проекту бюджету (Додаток 3.3). Планово-економічний відділ виконкому (у разі його створення) готує листи «Щодо підготовки бюджетних запитів на відповідний рік» для головних розпорядників бюджетних коштів.

Головними розпорядниками коштів бюджету ОТГ можуть бути: виконавчі органи та апарати рад ОТГ, структурні підрозділи виконавчих органів рад ОТГ в особі їх керівників.

Головні розпорядники бюджетних коштів *- бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до статті 22 Бюджетного кодексу України отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.*

Розпорядник бюджетних коштів *– бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом та здійснення витрат бюджету (пункт 47 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України).*

2. Згідно з типовою формою бюджетних запитів, визначеною Міністерством фінансів України, відповідно до ст. 34 Бюджетного кодексу України та з урахуванням особливостей складання проектів місцевих бюджетів місцеві фінансові органи розробляють і доводять до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів.

Типові форми бюджетних запитів затверджені наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів» [26] .

Бюджетний запит *– документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету.*

Складанню інструкції з підготовки бюджетних запитів передує розпорядження голови відповідної місцевої ради про заходи щодо забезпечення складання проекту бюджету. До цього розпорядження також складається План заходів з підготовки проекту бюджету. У плані вказуються заходи щодо підготовки проектів бюджетів, відповідальних за це осіб та терміни виконання.

3. Головні розпорядники бюджетних коштів організовують розроблення бюджетних запитів для подання місцевому фінансовому органу у терміни та порядку, встановлені цим органом.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують своєчасність, достовірність та зміст поданих місцевому фінансовому органу бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту місцевого бюджету, згідно з вимогами місцевого фінансового органу. Бюджетні запити заповнюються всіма розпорядниками бюджетних коштів. До базових форм бюджетних запитів належать:

– форма 20-1 – загальний за всіма бюджетними програмами запит головного розпорядника коштів;

26 Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 17.07.2015 р. № 648. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-15

– форма 20-2 – індивідуальний запит, який включає детальний розподіл граничного обсягу видатків на плановий та прогнозні періоди, а також результативні показники, що плануються для виконання в межах граничного обсягу видатків;
– форма 20-3 – додатковий запит, який містить обґрунтування додаткової, понад граничний обсяг, потреби у видатках на реалізацію бюджетних програм, а також додаткові результативні показники, що плануються при збільшенні видатків на програми понад граничні обсяги.

Розпорядники нижчого рівня заповнюють форми 20-2 і 20-3 запитів та подають їх для зведення головному розпоряднику, який заповнює форму 20-1 і зведені форми 20-2 і 20-3 у його мережі та подає їх до місцевого фінансового органу в терміни та у порядку, встановленими цим органом в Інструкції про заповнення бюджетних запитів.

Усі позиції форм бюджетного запиту в обов'язково заповнюються на середньострокову перспективу – на плановий та два наступні за плановим прогнозні бюджетні періоди.

4. На основі результатів аналізу керівник місцевого фінансового органу ОТГ приймає рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту бюджету ОТГ.

Фінансові органи ОТГ на будь-якому етапі складання і розгляду проектів місцевих бюджетів здійснюють аналіз бюджетного запиту, поданого головним розпорядником бюджетних коштів, з точки зору його відповідності меті, пріоритетності, а також дієвості та ефективності використання бюджетних коштів. У разі надання необґрунтованих бюджетних запитів, або заповнених із порушенням вимог Інструкції, напрацьованої місцевим фінансовим органом, видатки за відповідними бюджетними програмами можна не включати до проекту бюджету ОТГ.

5. Міністерство фінансів України у тижневий строк із дня схвалення Кабінетом міністрів України проекту закону про Державний бюджет України забезпечує доведення виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення, організаційно-методологічних вимог та інших показників щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозицій щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет (типової форми рішення).

6. Кабінетом міністрів України у тижневий строк із дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні забезпечує доведення виконавчим органам відповідних місцевих рад визначених таким законом показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) і текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів.

Схематично відображено, яка саме інформація є підставою для складання виконавчими органами відповідних місцевих рад проектів місцевих бюджетів і підготовки проектів рішень про відповідні місцеві бюджети (рис.3.11.).

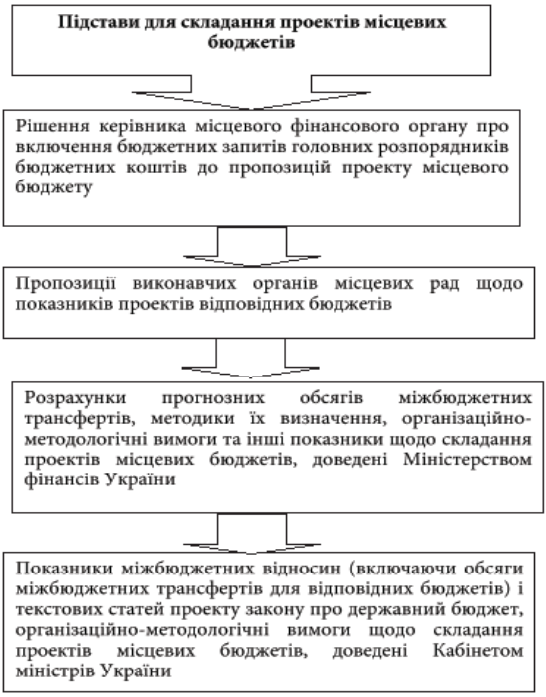


Рис.3.11. Складання виконавчими органами відповідних місцевих рад проектів місцевих бюджетів

Підготовка рішення про місцевий бюджет та складання проекту місцевого бюджету. Виконавчий орган відповідної сільської, селищної чи міської ради складає та подає на розгляд до ради проект місцевого бюджету [27].

Сільський, селищний, міський голова забезпечує підготовку проекту на розгляд до ради місцевого бюджету [28]. Проект рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії відповідної місцевої ради схвалюється виконавчим органом відповідної місцевої ради.

Разом з проектом рішення про місцевий бюджет обов'язково подаються:

1) пояснювальна записка до проекту рішення, яка має містити:

а) інформацію про соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці і прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, покладені в основу проекту місцевого бюджету;

б) оцінку доходів місцевого бюджету з урахуванням втрат доходів місцевого бюджету внаслідок наданих відповідною місцевою радою податкових пільг;

в) пояснення до основних положень проекту рішення про місцевий бюджет, включаючи аналіз пропонованих обсягів видатків і кредитування за бюджетною класифікацією. Пояснення включають бюджетні показники за попередній, поточний, наступний бюджетні періоди в розрізі класифікації видатків та кредитування бюджету;

г) обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин та надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів;

ґ) інформацію щодо погашення місцевого боргу, обсягів та умов місцевих запозичень;

2) прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди (підготовлений відповідно до ст. 21 Бюджетного кодексу України);

27 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

28 Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

3) показники витрат місцевого бюджету, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення інвестиційних проектів, що враховані в бюджеті, за умови, якщо реалізація таких програм (проектів) триває більше одного бюджетного періоду;

4) перелік інвестиційних проектів на плановий бюджетний період та наступні за плановим два бюджетні періоди;

5) інформація про хід виконання відповідного бюджету у поточному бюджетному періоді;

6) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту відповідного бюджету;

7) інші матеріали, обсяг і форму яких визначає виконавчий орган відповідної місцевої ради.

Рішенням про місцевий бюджет визначаються:

1) загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді і місцевого боргу на кінець наступного бюджетного періоду; граничний обсяг надання місцевих гарантій, а також повноваження щодо надання таких гарантій з урахуванням положень ст. 17 Бюджетного кодексу України;

3) доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

4) фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

5) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них — видатки на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до рішення)

6) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до рішення);

7) розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету;

8) додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

Зразок Типової форми рішення про бюджет ОТГ наведений у додатку 3 .4.

Рішення про місцевий бюджет *– нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради, виданий в установленому законодавством України порядку, що містить затверджені повноваження відповідно Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевій державній адміністрації або виконавчому органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.*

Перелік захищених статей видатків міститься у статті 55 Бюджетного кодексу України. Захищеними видатками бюджету визнаються видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.

Захищеними видатками бюджету визначаються видатки загального фонду на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;
- нарахування на заробітну плату;
- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
- забезпечення продуктами харчування;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- обслуговування державного (місцевого) боргу;
- поточні трансферти населенню;
- поточні трансферти місцевим бюджетам
- підготовку кадрів вищими навчальними закладами I — IV рівнів акредитації;
- забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;
- фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки;
- роботи та заходи, що здійснюються на виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, та роботи з посилення бар'єрних функцій зони відчуження;
- компенсацію процентів, сплачуваних банкам та/або іншим фінансовим установам за кредитами, отриманими громадянами на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла;

– заходи, пов'язані з обороноздатністю держави, що здійснюються за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету;
– здійснення розвідувальної діяльності;
– оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури;
– оплату енергосервісу;
– виплати за державними деривативами.
– програму державних гарантій медичного обслуговування населення.

Головними розпорядниками коштів бюджету ОТГ можуть бути виконавчі органи та апарати рад ОТГ, структурні підрозділи виконавчих органів рад ОТГ в особі їх керівників.

При затвердженні відповідних бюджетів в першочерговому порядку враховується потреба в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, а також на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами (ч. 4 ст. 77 Бюджетного кодексу України).

Ліміти споживання енергоносіїв у натуральних показниках для кожної бюджетної установи встановлюються виходячи з обсягів відповідних бюджетних асигнувань.

Місцеві бюджети затверджуються до 25 грудня року, що передує плановому. Відповідні місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування місцевих бюджетів), затверджені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні. У двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України відповідна місцева рада приводить обсяги міжбюджетних трансфертів у відповідність до закону про Державний бюджет України.

Відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 26 та п. 17 ч. 1 ст. 43 Закону України Про місцеве самоврядування в Україні питання затвердження відповідного місцевого бюджету належить до повноважень місцевих рад.

Схвалений виконавчим органом місцевої ради проект рішення про місцевий бюджет подається на розгляд та затвердження відповідною радою.

Розгляд проекту рішення про місцевий бюджет в раді здійснюється за процедурою, визначеною регламентом, який затверджується радою.

Загальне правило дій при несвоєчасному прийнятті закону про Державний бюджет:

– якщо до 1 грудня року, що передує плановому, Верховною Радою України не прийнято закон про Державний бюджет України, місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів враховують обсяги міжбюджетних трансфертів (освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, базова та реверсна дотації), визначені у законі про Державний бюджет України на попередній бюджетний період.

Для бюджетів об'єднаних територіальних громад у п. 38 Прикінцевих та перехідних положень бюджетного кодексу передбачено:

– якщо до початку нового бюджетного періоду не прийнято рішення про місцевий бюджет, районна державна адміністрація, виконавчий орган місцевої ради має право здійснювати витрати місцевого бюджету лише на цілі, визначені у проекті рішення про місцевий бюджет на відповідний бюджетний період, схваленому районною державною адміністрацією, виконавчим органом місцевої ради та поданому на розгляд місцевої ради.
– щомісячні бюджетні асигнування місцевого бюджету сумарно не можуть перевищувати 1/12 обсягу витрат бюджету, передбачених проектом рішення про місцевий бюджет на відповідний бюджетний період, схваленим районною державною адміністрацією, виконавчим органом місцевої ради та поданим на розгляд місцевої ради (крім випадків, передбачених частиною шостою статті 16 та частиною четвертою статті 23 Бюджетного кодексу України, а також з урахуванням необхідності проведення захищених видатків місцевого бюджету), з урахуванням міжбюджетних трансфертів, які визначені законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період (у разі несвоєчасного набрання чинності таким

законом - проектом закону про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період, поданим Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України).

Бюджетний календар та схему формування бюджетів ОТГ відображено на рисунках 3.12. та 3.13.

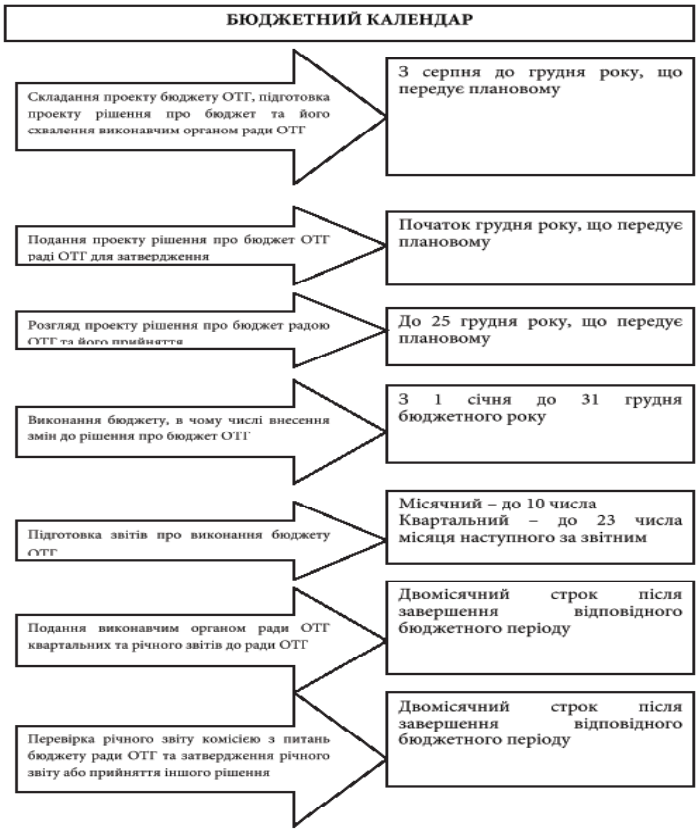


Рис. 3.12. Бюджетний календар

До набрання чинності законом про Державний бюджет на поточний період перерахування з державного бюджету місцевим бюджетам базової дотації, освітньої та медичної субвенцій, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих держав-

них програм та комплексних заходів програмного характеру, а також до державного бюджету з місцевих бюджетів реверсної дотації здійснюється відповідно до обсягів, визначених у проекті закону про Державний бюджет України, схваленому Кабміном та поданому до Верховної Ради України.

Рис. 3.13. Схема процесу формування бюджету ОТГ [29]

29 Заброцька О. В. Особливості формування та виконання місцевих бюджетів : методичні рекомендації до виїзного одноденного навчального семінару / О. В. Заброцька. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. – 24 с.

Виконання бюджету об'єднаної територіальної громади та внесення змін до нього.

Місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські, селищні, міські (міст районного значення) голови (якщо відповідні виконавчі органи не створені згідно із законом) забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Казначейське обслуговування місцевих бюджетів здійснюється органами Казначейства України відповідно до статті 43 Бюджетного кодексу України.

Казначейство України веде облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, та за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місцевими фінансовими органами, здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету.

Бюджет ОТГ виконується за розписом, який затверджує керівник місцевого фінансового органу. До затвердження розпису місцевого бюджету керівник місцевого фінансового органу затверджує тимчасовий розпис місцевого бюджету на відповідний період.

Відповідно до пункту 46 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Розпис місцевого бюджету складається та виконується за чітко визначеним механізмом, який регламентується відповідним Порядком та затверджується нормативним актом, що приймається керівником місцевого фінансового органу.

Згідно з нормами пункту 5 наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» місцеві фінансові органи розробляють Порядок складання і виконання розпису місцевих бюджетів [30].

30 Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету :: наказ Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0086-02

Підготовка Порядку здійснюється відповідно до Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, яка затверджена наказом Міністерства фінансів України [31].

Зразки бюджетного розпису у двох варіантах відображено в додатку 3.5 та 3.6:

– для тих органів місцевого самоврядування, у яких структурний підрозділ з фінансово-бюджетних питань створений як самостійна юридична особа (наприклад, Управління чи Відділ фінансів місцевої ради). При цьому, до складу Управління фінансів місцевої ради можуть входити кілька відділів. Можлива і інша організаційна форма для менш чисельних громад – Відділ фінансів місцевої ради без поділу на підрозділи (додаток 3.5).
– для об'єднаних територіальних громад, в яких підрозділ з фінансово-бюджетних питань не виокремлений, а входить до складу апарату місцевої ради (наприклад, Фінансово-бухгалтерський відділ або Відділ фінансів апарату місцевої ради). В даному випадку функції місцевого фінансового органу забезпечує сільський, селищний, міський голова, що передбачено пунктом 36 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України, які він реалізує через відповідний підрозділ апарату місцевої ради (додаток 3.6).

За бюджетний період керівник місцевого фінансового органу забезпечує відповідність розпису бюджету ОТГ установленим бюджетним призначенням.

Для виконання бюджету ОТГ також застосовується казначейське обслуговування. Утім, є можливість органам місцевого самоврядування самостійно обирати установу, в якій вони обслуговуватимуть власні кошти (у частині бюджету розвитку та власних надходжень). Це дозволяє місцевим органам влади самостійно вирішувати, зберігати свої кошти на рахунках ДКСУ, чи в державному банку. Зменшення залежності місцевих органів влади від Держскарбниці надає можливість органам місцевого

31 Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету Порядок складання і виконання розпису місцевих бюджетів. Зразки документів. - https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/158/%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%BF%D0%B8%D1%81_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%85_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B2_v7%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BA_grey.pdf

самоврядування заробити на відсотках за вкладами та додає стимулів місцевим громадам задля оптимізації витрат.

Зміни до бюджету ОТГ вносяться на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу про перевиконання чи недовиконання дохідної частини загального фонду, про обсяг залишку коштів загального та спеціального фондів (крім власних надходжень бюджетних установ) відповідного бюджету.

Факт перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету визнається за підсумками першого кварталу та наступних звітних періодів із початку року на підставі офіційних висновків місцевого фінансового органу за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів) не менше ніж на 5%.

Факт недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету визнається також на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу за підсумками квартального звіту в разі недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету, урахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, більше ніж на 15%.

Рішення про внесення змін до бюджету ОТГ також можуть бути ухвалені відповідною місцевою радою з урахуванням положень статті 52 Бюджетного кодексу, у разі необхідності перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками бюджетних коштів (за наявності відповідного обґрунтування) та в інших випадках, передбачених Бюджетного кодексу.

Головні розпорядники коштів та місцеві фіноргани забезпечують відповідність змісту паспортів бюджетних програм рішенню про місцевий бюджет на відповідний бюджетний період (крім випадків унесення змін до паспортів бюджетних програм у випадку внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ). Тобто, при внесенні змін до бюджетної програми загального фонду слід змінити і паспорт.

При вносенні змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ – зміни до паспортів бюджетних програм вносяться лише у випадку, якщо зазначене призводить до виникнення нових завдань бюджетної програми (підпрограми), показники рішення

про місцевий бюджет у частині власних надходжень можуть не відповідати аналогічним показникам, зазначеним у паспорті бюджетної програми з урахуванням змін у частині власних надходжень бюджетних установ (якщо виникають нові завдання).

Якщо зміни в частині власних надходжень не призводять до виникнення нових завдань, такі зміни будуть відображені лише при складанні звіту про виконання паспорту, де будуть вказані причини, що призвели до відхилення фактичних показників від показників, зазначених у паспорті бюджетної програми.

Схематично алгоритм виконання бюджету ОТГ зображено на рисунку 3.12.

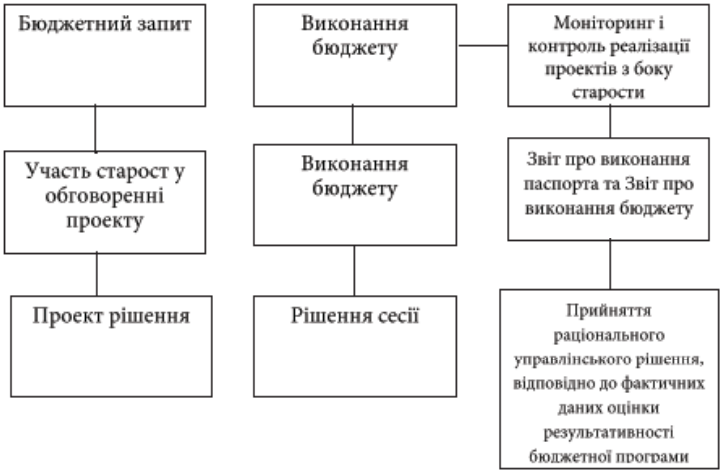


Рис. 3.14. Алгоритм виконання бюджету ОТГ [32]

Моніторинг і контроль бюджетного процесу з боку старост є комплексом технічних, організаційних та інших засобів, які забезпечують систематичне спостереження, аналіз і контроль за станом наповнення місцевого бюджету, напрямами витрачання коштів, їх розподіл між територіями в межах ОТГ.

32 План дій старости: 8 кроків успішного старту [Електронний ресурс] // Дніпропетровський ВПУ „Центр розвитку місцевого самоврядування"– 2017 р. – 80 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/8-krokiv-uspishnogo-startu-starostii.pdf, С. 60

Функції старост щодо моніторингу і контролю за плануванням і виконанням бюджету ОТГ наведені у табл. 3.8.

Таблиця 3.8

Моніторинг і контроль формування і використання місцевих бюджетів ОТГ старостами

Види роботи	Результат
Роз'яснення й пропагування значення місцевих фінансів для членів громади, надання інформації щодо особливостей формування бюджету	• обгрунтування можливостей, переваг чи недоліків чинного законодавства стосовно бюджетного процесу на рівні територій в умовах децентралізації; • пропагування значення сплати податків фізичними і юридичними особами до місцевих (і державного) бюджету; • наведення прикладів негативних наслідків ухилення від сплати податків; • формування податкової культури.
Оцінка рівня наповненості бюджету, визначення загальної тенденції виконання бюджету та його збалансованості	• здійснення оцінки фінансового потенціалу території та динаміку фактичного рівня бюджету, бажано за декілька років; • визначення рівня забезпеченості видатків місцевого бюджету за рахунок власних надходжень; • порівняння даних останнього року з плановими показниками; оцінка можливостей й пропагування залучення альтернативних джерел наповнення місцевих бюджетів з переліком пропонованих джерел і обгрунтуванням доцільності їх використання.
Моніторинг динаміки формування доходів місцевого бюджету, достатності надходжень фінансових ресурсів у розрізі джерел	• збір інформації щодо надходжень до місцевого бюджету у розрізі окремих джерел; • виявлення відхилень у структурі джерел, що стались протягом кількох періодів та сформулювати можливі їх причини і можливості або напрями використання.
Експертиза рівня, доцільності і цільової спрямованості витрат місцевого бюджету, їх відповідності плану та визначенні можливих пріоритетних напрямів на майбутнє	• постійний контроль динаміки витрат з місцевого бюджету у розрізі різних видів і в цілому; аналіз договорів, кошторисів, переліку і структури постачальників на предмет дотримання чинного законодавства і бюджету ОТГ; • контроль цінової політики; • контроль відповідності фактичних видатків бюджетним статтям; • порівняння рівня доходів і витрат та їх структури; • моніторинг доцільності витрат місцевого бюджету, інформування громадян (а у разі необхідності – компетентні органи) щодо дотримання бюджетної дисципліни тощо.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Базова дотація – *міжбюджетний трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.*

Бюджети місцевого самоврядування *— бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад».*

Бюджетний запит - *документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету.*

Бюджетний процес *– це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства (стаття 2 БКУ).*

Видатки бюджету *– кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом*

Видатки місцевих бюджетів *– видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються відповідними рішеннями про місцевий бюджет; видатки, пов'язані із здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, відповідними рішеннями про районний та обласний бюджети*

Власні находження бюджетних установ *– кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації продукції чи майна та іншої діяльності (стаття 2 БКУ).*

Головні розпорядники бюджетних коштів *- бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до статті 22 Бюджетного кодексу отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.*

Доходи від операцій з капіталом *– це доходи від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі).*

Захищеними видатками бюджету визнаються *видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.*

Індекс податкоспроможності *– коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення, бюджету об'єднаної територіальної громади, районного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх зведених бюджетах міст обласного значення, районів і бюджетах об'єднаних територіальних громад в Україні у розрахунку на одну людину.*

Міжбюджетні відносини *— це відносини між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України.*

Міжбюджетні трансферти *- це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у держбюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу.*

Місцевий бюджет *— це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.*

Неподатковими надходженнями визнаються:

1) доходи від власності та підприємницької діяльності;

2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;

3) інші неподаткові надходження.

Податковими надходженнями *визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.*

Реверсна дотація *– це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.*

Розпис бюджету *– документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.*

Розпорядник бюджетних коштів *– бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом та здійснення витрат бюджету (пункт 47 частини 1 статті 2 Бюджетного кодексу України).*

Трансферти *– кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.*

Учасниками бюджетного процесу *є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами)*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Назвіть складові частини загального фонду бюджету об'єднаної територіальної громади;
2). Назвіть складові частини спеціального фонду бюджету об'єднаної територіальної громади;
3). Основні фінансові ресурси об'єднаної територіальної громади;
4). Як розрахувати планові надходжень податку з доходів фізичних осіб?
5). Які фактори впливають на величину надходжень земельного податку при його плановому розрахунку?
6). Куди спрямовуються кошти Держаного фонду регіонального розвитку?
7). Назвіть джерела формування фінансових ресурсів ОТГ;
8). Дайте визначення міжбюджетних трансфертів.
9). Назвіть види трансфертів для бюджетів ОТГ.
10).З урахуванням яких параметрів здійснюється горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів об'єднаних територіальних громад?
11).Що визначається індексом податкоспроможності
12).Які параметри повинна враховувати формула, на основі якої розподіляється освітня та медична субвенція?
13).Як зберігаються і використовуються залишки коштів за освітньою та медичною субвенцією?
14).За якими критеріями здійснюється розмежування видів видатків між місцевими бюджетами?
15).З яких стадій складається бюджетний процес в Україні?
16).Назвіть учасників бюджетного процесу.
17).Коли розпочинається планування бюджету ОТГ на наступний рік?
18).В який термін місцеві ради мають прийняти рішення про бюджет?
19).Що відбувається з місцевими бюджетами у разі неприйняття державного бюджету до 1 грудня?
20).Що засвідчує перевиконання або недовиконання місцевого бюджету та які заходи приймаються місцевою радою?

ТЕМА 4. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

4.1. Історичні аспекти місцевого оподаткування

4.2. Нормативно - правове забезпечення місцевого оподаткування в Україні

4.3. Механізм прийняття рішень об'єднаними територіальними громадами щодо запровадження місцевих податків і зборів

4.4. Практика надходжень місцевих податків і зборів в об'єднаних територіальних громадах

4.1. ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Місцеве оподаткування властиве для практично всіх територіальних утворень, тому його варто розглядати як невід'ємний складовий елемент економічної культури людства. Парадоксально, але автори численних публікацій із податкових фінансів минулого та сучасності питанням теорії локальних податкових платежів приділяли недостатньо уваги. Ключові проблеми справляння місцевих податків і зборів завжди були тісно переплетені з концептуальним основами загальнодержавного оподаткування, тому перші не розглядалися без других. Місцеве оподаткування двояко впливає на економічний і соціальний розвиток територіальних громад, будучи невіддільним компонентом їх співіснування й одним із джерел забезпечення суспільних послуг на локальному рівні. Конструювання фундаментальної науково-теоретичної бази про місцеві податки та збори є відображенням оптимальної симетрії побудови ринкових відносин і демократичних перетворень у громадянському суспільстві[1].

Протягом тисячоліть уявлення про сутність локальних податкових платежів, їх місце та роль у податковій системі держави кардинально змінювалися. Автентичне походження самої ідеї податку тісно пов'язане з примусом (як механічним, так і психологічним), тобто позбавленням громадян доходу або права власності на користь уряду. Тому достатньо тривалий проміжок часу податкові платежі вважали великим злом; до них доводилося привертати увагу тимчасово, за наявності особливих умов або коли альтернативних способів покриття видатків не було. Зокрема, на початку XIX ст. проф. Бернського університету (Швейцарія) Карл-Людвіг Галлер (1768–1854 рр.), який у своїх наукових доробках не визнавав існування податків, критично підкреслив, що саме пан має годувати слуг, а не слуги пана. Чимало інших корифеїв фінансової науки

1 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 6.

того часу заявляли про конфронтацію податкових платежів із фундаментальними основами існування держави[2].

Без широкого застосування спеціального оподаткування були б нереальними швидке зростання американських міст, а також вражаючий розвиток їх благоустрою. У деяких штатах спеціальні збори на локальне впорядкування стягували добровільно, а іноді – у примусовому порядку з відстроченням на кілька років. Відтак граничні розміри їх ставок були диференційованими. За аналітичними підрахунками, справляння даних платежів зазвичай покладали на власників прилеглих ділянок: 100% муніципальних витрат на прокладення нових вулиць; 90% – на благоустрій тротуарів; 60% – на замощення тротуарів; 50% – на проведення освітлення вулиць[3] . Спеціальні збори стягували у великих містах практично усіх зарубіжних країн світу в різних видах (наприклад, за прибирання сміття або очищення димарів). Повноваження щодо їх справляння переважно делегували на місцевий рівень, хоча за економічним змістом вони були подібними до загальнодержавних податкових платежів.

Окрім перерахованих місцевих податків і зборів, у селах могли впроваджувати податкові платежі у формі самооподаткування, які стягували за різних обставин і нерідко були курйозними. Поряд із податком з вечірок, справляли збір із неодружених, оподатковували небіжчиків і т. п. У книзі "Низовий бюджет і громадське господарство села" (1929 р.) відзначено, що в сільських населених пунктах "податкотворчість" була розвинута достатньо інтенсивно, а при впровадженні платежів із самооподаткування органи місцевого самоврядування проявляли велику винахідливість і різні хитрощі[4]. Платежам, які справляли з мешканців сільських населених пунктів були притаманні масовість та різноманітний характер, а також вони мали значне податкове навантаження. Обмеження негативних проявів впрова-

2 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 6.

3 Крупка М. І., Замасло О. Т. Зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів у контексті проведення податкової реформи в Україні / М. І. Крупка, О. Т. Замасло // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2007. – № 3. –С. 89–93.

4 Леонтьев М. Л. Низовой бюджет и общественное хозяйство в деревне / М. Л. Леонтьев. – М. : Государственное Финансовое Издательство Союза ССР, 1929. – С. 84.

дження таких платежів, а також узаконення самооподаткування було основним завданням органів державної влади.

У процесі історичного розвитку суспільства та держави на принципах демократії і децентралізації влади органи місцевої влади поступово зростали, оскільки їх завдання та функції з плином часу нарощувалися: посилилися традиційні функції місцевого та регіонального самоврядування (управління), громадського правопорядку, економічної безпеки, утримання закладів освіти і науки, охорони здоров'я та довкілля, соціального забезпечення, комунального господарства, дорожнього будівництва, місцевого транспорту тощо. І відмовитися від них не можна навіть у віддаленій перспективі[5].

Є чимало різноманітних інтерпретацій місцевого оподаткування. Для прикладу, проф. Колумбійського університету (США) Е. Селігман розрізняв п'ять схем: розкладальну, надбавки, роздільні джерела, відрахування та державні субсидії. Приват-доцент Санкт-Петербурзького університету М. О. Сірінов поділяв власні доходи місцевих бюджетів на повне розділення і змішану систему, а субсидії та відрахування об'єднував у єдиний механізм. М. І. Іславін виокремлював наступні підтипи місцевого оподаткування: англійський (цільове оподаткування, яке склалося історично), французький (штучно побудоване оподаткування, яке вирізнялося державним централізмом), прусський (розмежування дохідних джерел при комунально-фінансовій незалежності). Цікаву конфігурацію інституту місцевих податків і зборів будував учений-економіст Д. В. Данілов, акцентуючи увагу на чотирьох її елементах, а саме: відрахуваннях від загальнодержавних податків, надбавках до них, самостійних локальних податкових платежах і доходах від ренти з міської землі[6].

Теорія оподаткування не має в розпорядженні загальноприйнятих визначень понять "податок" та "місцеві податки і збори", що є свідченням недостатнього вивчення цих еконо-

5 Баранник Л. Б. Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку: монографія / Т. Ю. Александрюк, Т. О. Дулік, Н. І. Захарова [та ін.] ; За ред. Л. Б. Баранник. – Дніпропетровськ: Дніпропетровська державна фінансова академія, 2015. – С. 8.

6 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 17.

мічних явищ. Відсутність одностайної точки зору можна пояснити серйозними теоретичними прогалинами в наукових доробках дослідників податкових фінансів минулого та сучасності. Наявність дефініцій істотно допомогла б утвердити роль і значення податкових платежів у процесі суспільного відтворення та полегшити наукові розвідки в цій сфері. За словами науковця В. М. Пушкарьової, знання генезису категорії "податок" в історії фінансової науки дасть змогу відмовитися від стереотипів у фінансовій науці, осмислити нагромаджений зарубіжний та вітчизняний досвід, зробити результативними дослідження про природу податку і принципи оподаткування[7]. Вирішення найважливіших проблем в сфері оподаткування можливе за наявності відповідного категорійно-понятійного апарату.

Податок є важливою категорією в сфері фінансів. Це одночасно економічне, господарське та правове поняття, що в свою чергу, створює труднощі в розумінні його сутності. Досить часто науковці та практики відчувають недостатність лише економічних методів в процесі обґрунтування економічного змісту податку. Загалом стосовно розуміння сутності податку фахівці виділяють такі його характеристики: по перше, обов'язковість, що проявляється у безперечному стягненні до бюджету як економічної основи держави; по друге, особливості суспільного устрою в країні не відображаються на процесі справляння податкових платежів; по третє, елементи податків в більшості випадків мають, перш за все, правовий статус.

Місцеві податки та збори - це обов'язкові платежі, які згідно із податковим законодавством України встановлюються органом місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, міста чи об'єднаної територіальної громади) та зараховуються до відповідного місцевого бюджету.

Місцеві податки і збори характеризуються тими ж ознаками побудови, що і загальнодержавні податкові платежі, однак їм притаманні певні особливості. Трактування в теорії оподаткування понять "податок" та "місцеві податки і збори" відображено в таблиці 4.1.

7 Пушкарёва В. М. Генезис категории «налог» в истории финансовой науки // Финансы. – 1999. – № 6. – С. 33.

Таблиця 4.1.

Розмежування понять "податок" і "місцеві податки та збори"[8]

Ознаки	Податок	Місцеві податки і збори
За адресністю	Надходить до державного та місцевих бюджетів	Надходять тільки до місцевих бюджетів
За роллю у формуванні бюджетів	Формують основну частину доходів державного та місцевих бюджетів	Питома вага в структурі доходів місцевих бюджетів порівняно незначна
За періодичністю сплати	Сплата є періодичною	Сплата може бути періодичною або одноразовою
За цільовим спрямуванням	Не мають чітко вираженого цільового спрямування	Можуть мати цільове призначення, бути впровадженими на відшкодування витрат територіальних громад, введеними як плата за надання прав або видачу дозволів

Враховуючи найтиповіші тлумачення поняття "місцеві податки і збори" в інтерпретації зарубіжних та вітчизняних учених-економістів необхідно відмітити, що практично жодна із дефініцій не адекватна як вимогам бюджетно-податкового законодавства, так і траєкторії розвитку тих демократичних перетворень, які сьогодні відбуваються в нашій державі.

Органи місцевої влади через систему місцевого оподаткування отримують необхідні фінансові ресурси, що акумулюються в місцевих бюджетах для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Місцеве оподаткування – це законодавчо врегульований процес встановлення та утримання місцевих податків і зборів на рівні адміністративно-територіальних одиниць країни, визначення їх платників, розмірів, ставок, об'єктів оподаткування, порядку сплати тощо.

Ключовою складовою цього процесу є місцеві податки і збори, що примусово стягуються державою, органами місцевого самоврядування на користь територіальних громад.

8 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 19.

Місцеві податки та збори є специфічною формою суспільно-економічних відносин на локальному рівні. Вони незначні за обсягом надходжень до бюджету, на відміну від загальнодержавних аналогів. Справляються місцеві податки та збори як "плата за послуги" (за будь-які надані блага або дії органів місцевого самоврядування). Ще на початку минулого століття теоретиками державних фінансів приділялася увага цьому питанню. Зокрема, М. О. Сірінов у книзі "Місцеві фінанси" (1926 р.) до особливостей місцевих податків і зборів відніс їх тісну "прив'язку" до певної місцевості, а також здатність бути технічно використаними в локальному масштабі[9]. Під місцевими податками та зборами слід розуміти обов'язкові платежі, які впроваджують на підставі рішень органів місцевого самоврядування, ці ж органи наділені повноваженнями щодо визначення розмірів податкових ставок, встановлення пільг, напрямів використання, а також беруть участь в процесі їх адміністрування.

Праґматично до тлумачення місцевих податків і зборів підійшов проф. Торонтського університету (Канада) Річард Берд, котрий охарактеризував їх як податкові платежі, що впроваджують органи місцевого самоврядування та підлягають зарахуванню до місцевих бюджетів.[10] Проф. Хорст Ціммерман додав ще одну критеріальну ознаку – локальні податкові платежі, які впроваджують і скасовують органи місцевого самоврядування в тому розумінні, що останні мають право податкової ініціативи на території свого муніципалітету[11]. Органи місцевого самоврядування повинні виважено використовувати повноваженнями щодо впровадження податкових платежів і враховувати морально-етичні аспекти поведінки громадян та загалом рівень суспільної свідомості. За інших обставин надмірне податкове навантаження може об'єктивно знизити підприємницьку активність та негативно вплинути на рівень життя територіальної громади.

9 Сиринов М. А. Местные финансы / М. А. Сиринов. – М. : Государственное издательство, 1926. – С. 79.

10 Bird R. Tax Policy and Economic Development / R. Bird. – The Johns Hopkins University Press, 1992. – P. 59.

11 Циммерманн Х. Муниципальные финансы : учеб. / Х. Циммерманн. – М. : Издательство «Дело и сервис». – 2003. – С. 158.

Існування місцевих податків і зборів відповідає в першу чергу інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою. Виходячи з цього, метою введення місцевих податків і зборів є забезпечення місцевих органів влади коштами, необхідними для здійснення їх завдань і функцій, що перебувають у їх самостійному розпорядженні і концентруються у відповідних бюджетах.

Місцеві податки і збори необхідно розглядати як своєрідну плату за вигоди, що забезпечують органи місцевого самоврядування. Місцеві податки та збори є одними з найважливіших інститутів у системі місцевих фінансів нашої держави. Під інститутом місцевих податків і зборів необхідно розуміти законодавчо закріплену групу правових норм, що реґламентує порядок впровадження податкових платежів (міськими, селищними, сільськими радами та радами об'єднаних територіальних громад), механізм їх справляння (у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць) і зарахування до місцевих бюджетів для виконання повноважень у межах власної компетенції органів місцевого самоврядування. Місцеві податки і збори це універсальна і, разом із тим, вихідна категорія, яка виражає критеріальні властивості місцевих фінансів.[12]

Місцеве оподаткування як специфічна форма суспільно-економічних відносин на локальному рівні, пов'язана з порядком впровадження за рішенням органів місцевого самоврядування, механізмом справляння і зарахування місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів. Об'єктивною закономірністю є процеси його становлення, розвитку та пошуку оптимальних механізмів формування системи незалежних місцевих фінансів з метою забезпечення фінансової децентралізації.

12 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 20.

4.2. НОРМАТИВНО - ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Правове регулювання місцевих податків і зборів має певну специфіку, оскільки здійснюється на двох рівнях: на загальнодержавному і місцевому. По перше, держава визначає вичерпний перелік таких обов'язкових платежів, коло платників, об'єкти оподаткування, граничні розміри ставок, тобто встановлює основи їх справляння, надаючи повноваження органам місцевого самоврядування на введення таких податків і зборів на відповідній території. По друге, місцеві органи влади, реалізуючи надані державою повноваження, встановлюють і детально регламентують механізми справляння окремо кожного з податків і зборів, а також уводять їх у дію.[13] Таке положення забезпечує захист місцевих бюджетів від необґрунтованого і безмежного тиску згори (держави). Таким чином, ***місцеві податки і збори*** *- це обов'язкові платежі, що установлюються державою, регламентуються і справляються органами місцевого самоврядування і надходять до місцевих бюджетів.*

При законодавчому регулюванні системи місцевих податків і зборів слід враховувати низку факторів:

1) закріплення за місцевими бюджетами таких доходних джерел, що забезпечували б стабільне надходження доходів і фінансування власних повноважень місцевих органів;

2) сполучення інтересів держави і місцевого самоврядування, при обмеженні необґрунтованого впливу державної влади на місцеве оподаткування;

3) доцільність та обґрунтованість уведення місцевих податків і зборів на відповідній території;

4) доцільність сум коштів, що надходять до бюджетів від таких податків і зборів з витратами по їхньому справлянню тощо.[14]

Демократичні перетворення, що відбуваються сьогодні в українському суспільстві, і, як результат, суміжні їм процеси формування ринкового економічного середовища, визначають

13 Владимиров К. М. Місцеві фінанси : навчальний посібник / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон: ОЛДІ-плюс, 2006. – С. 109-110.

14 Бескид Й. М. Місцеві податки та збори у доходах місцевих бюджетів України / Й. М. Бескид // Наукові записки. - Тернопіль, 2004. - Вип.13, ч.1. - С.140–145.

закономірність існування підсистеми місцевого оподаткування як невід'ємної складової частини податкової системи держави. Однак її повноцінне функціонування неможливе без наявності апробованих у часі й уніфікованих відповідно до законодавства зарубіжних країн нормативно-правових засад інституту місцевих податків і зборів, що регламентують не тільки механізм справляння, а й порядок впровадження органами місцевого самоврядування тих чи інших податкових платежів. В законодавчих актах податкової сфери є чимало організаційно-технічних прогалин. З одного боку, вони зумовлюють моделювання численних схем ухилення від оподаткування, а з іншого – призводять до побудови нетранспарентних комбінацій мінімізації податкових зобов'язань платників податків.[15] Недоліками законодавчих актів є розпливчате формулювання окремих положень, що породжує їх вільне трактування; наявність нормативно-правових документів, що не мають юридичної сили; неналежне забезпечення інформування платників податків щодо змін податкового законодавства. Часті зміни нормативно-правового забезпечення місцевого оподаткування сприяють виникненню злочинів в сфері оподаткування, зловживанням посадових осіб контролюючих органів, зниженню податкової дисципліни платників податків, що впливає на здатність органів місцевого самоврядування виконувати властиві їм функції.

На рисунку 4.1. відображено базові законодавчі акти, що регламентують порядок впровадження та механізм справляння місцевих податків і зборів у нашій державі.

Вихідним документом в процесі становлення нормативно-правових засад місцевого оподаткування був Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" № 56-93 від 20 травня 1993 р. [16] (далі – Декрет № 56-93), в якому було законодавчо затверджено податкові платежі та основні повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх запровадження. Зокрема, було запроваджено три місцеві податки (комунальний, з

15 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 35.

16 Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" від 20 травня 1993 р. № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – С. 783–788.

реклами та продажу імпортних товарів) і чотирнадцять місцевих зборів (готельний, ринковий, курортний, з власників собак, з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, за парковку автомобілів, за видачу ордера на квартиру, за участь у бігах на іподромі, за виграш на бігах, за право використання місцевої символіки, за право проведення кіно- і телезйомок, за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей, за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі). Практично всіх їх справляли протягом терміну дії Декрету № 56-93.

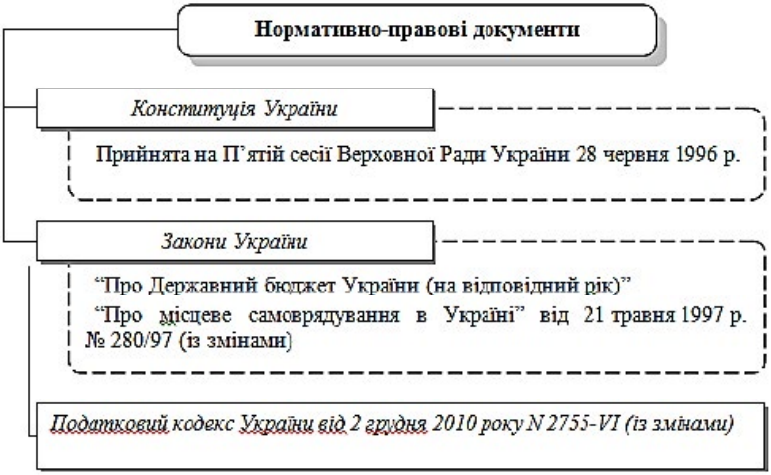


Рис. 4.1. Нормативно-правові документи, що регламентують місцеве оподаткування в Україні

Джерело: побудовано на основі даних: [17] [18] [19] [20]

17 Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

18 Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році. р. № 2245-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

19 Закон України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" від 7 грудня 2017 Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

20 Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2756-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

Результатом подальшої нормотворчої діяльності Верховної Ради України стало прийняття Конституції України від 28 червня 1996 р., Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 р. № 77/97-ВР (далі – Закон № 77/97-ВР) і Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97 (далі – Закон № 280/97). У них концептуально окреслено принципи побудови місцевого оподаткування, сформульовано поняття "місцеві податки та збори", визначено об'єкти оподаткування, платників податків, податкові пільги, відповідальність за порушення бюджетно-податкового законодавства, а також уведено в дію положення ст. 67 Конституції України про обов'язок громадян сплачувати податкові платежі. До найважливіших змін у підсистемі місцевого оподаткування нашої держави, що відбулися після прийняття цих нормативно-правових документів, варто віднести [21]:

- по перше, зміну фіскальної спрямованості інституту місцевих податків і зборів на регулюючу. Логічно, за такого реформування підсистеми місцевого оподаткування її ключовим принципом побудови мало стати стимулювання підприємницької діяльності й інвестиційної активності;
- по друге, визначення права органів місцевого самоврядування на власні фінансові ресурси для забезпечення економічного та соціального розвитку регіонів. При цьому частина з них мали формувати за рахунок надходжень місцевих податків і зборів;
- по третє, впровадження порядку прийняття або введення в дію законодавчих актів про місцеві податки та збори протягом бюджетного року, а також заборона практики внесення замін до нормативно-правових документів щорічними законами про державний бюджет;
- по четверте, введення самооподаткування як однієї з форм залучення на добровільній основі за рішенням загальних зборів (сходу) громадян коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових соціально-побутових заходів;

21 Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 41.

– по п'яте, встановлення вичерпного переліку місцевих податків і зборів, які органи місцевого самоврядування зобов'язувалися впроваджувати за наявності об'єктів оподаткування або умов, з якими пов'язане їх впровадження.

На початку 2000 - их років в Україні було вжито ряд заходів щодо реформування місцевого оподаткування. У цей період було розроблено чимало проектів нормативно-правових документів, направлених на зміну ідеології місцевого оподаткування, які не мали глибокого науково-теоретичного обґрунтування. Більшість із них не були впроваджені, внаслідок чого податкове законодавство було вкрай недосконалим. Тому виникла надзвичайна потреба в прийнятті Податкового кодексу України [22] як правової основи податкової системи держави. Зокрема, його положеннями зменшено кількість місцевих податків і зборів і одночасно впроваджено нові (альтернативні) податкові платежі, з метою стабілізації регіональної економіки та розвитку соціальної сфери (рис. 4.2).

Склад місцевих податків і зборів, визначений у Податковому кодексі України (далі – кодекс), кількісно змінився до зменшення. Так, замість чотирнадцяти у кодексі передбачено тільки чотири: податок на майно; єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір. Також кодексом віднесено до місцевих платежів податок на майно, єдиний податок, збори за місця для паркування транспортних засобів, справляння яких дає можливість залучити додаткові фінансові ресурси органам місцевого самоврядуванню для забезпечення економічних і соціальних потреб регіонів.

Податковий кодекс України було прийнято з метою:

– об'єднання в одному нормативно-правовому документі масиву законодавчих актів, що регулюють податкові відносини на локальному рівні;
– усунення неузгодженості податкового законодавства з нормами законодавства інших галузей права, забезпечення їх гармонізації та взаємодії;
– установлення чіткого переліку місцевих податків і зборів, основних засад визначення суб'єктів податкових правовід-

22 Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2756-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

носин, їх прав та обов'язків, бази оподаткування, розмірів податкових ставок;

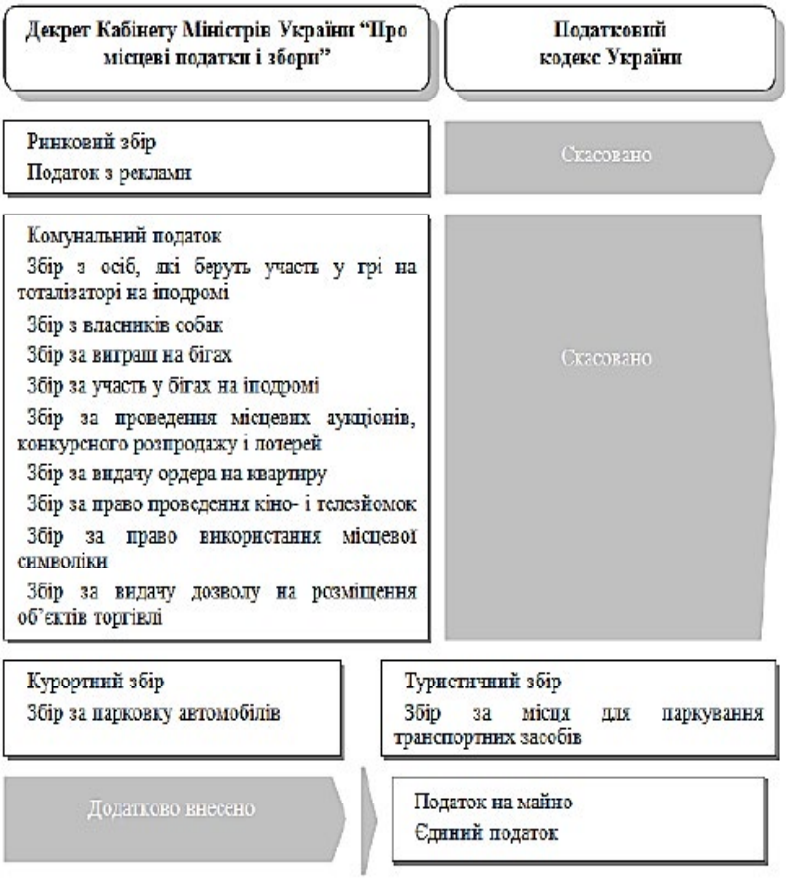


Рис. 4.2. Склад місцевих податків і зборів до та після запровадження Податкового кодексу України[23] [24]

23 Декрет Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" від 20 травня 1993 р. № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – С. 783–788.

24 Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2756-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

– уніфікації принципів місцевого оподаткування відповідно до міжнародних вимог;
– забезпечення встановлення єдиного механізму реалізації державою податкової політики, визначення єдиних засад, правил та норм з питань місцевого оподаткування як для платників податків, так і органів державної влади.

Євроінтеграційні питання неоднозначно сприймають учені, економісти-практики, політики та громадськість, адже є багато протилежних думок щодо доцільності процесу об'єднання України з Європейським союзом. Проте внаслідок вдалого географічного розташування нашої держави в центрі Європи національні інтереси потребують її утвердження як повноправного члена ЄС. Для досягнення такого статусу стратегія інтеграції до європейського співтовариства має забезпечити одночасне входження України до економічного, політичного, інформаційного і правового простору. Остання вимога передбачає процес гармонізації вітчизняного нормативно-правого поля до законодавства ЄС. Відповідно до ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським союзом наша держава взяла зобов'язання вживати у цій сфері адекватних заходів.[25]

На рис. 4.3. відображено основні завдання органів державної влади щодо адаптації вітчизняного податкового законодавства до законодавства ЄС. Більшість положень стосуються механізму пристосування загальнодержавних податків (таких як, ПДВ, податку на доходи фізичних осіб, специфічних акцизів), поряд з цим, недостатньо уваги приділено вирішенню питань місцевого оподаткування. Вирішальною передумовою реформування місцевого оподаткування в Україні є уніфікація законодавчих актів, що має забезпечити позитивний вплив як на податкову систему в цілому, так і на підсистему місцевого оподаткування. Законодавчі зміни необхідно спрямовувати на розширення бази оподаткування місцевих податків і зборів, мінімізацію витрат на податкове адміністрування, встановлення оптимального рівня податкового навантаження на локальному рівні.

25 Загальні засади адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. –[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=60655&cat_id=42833.

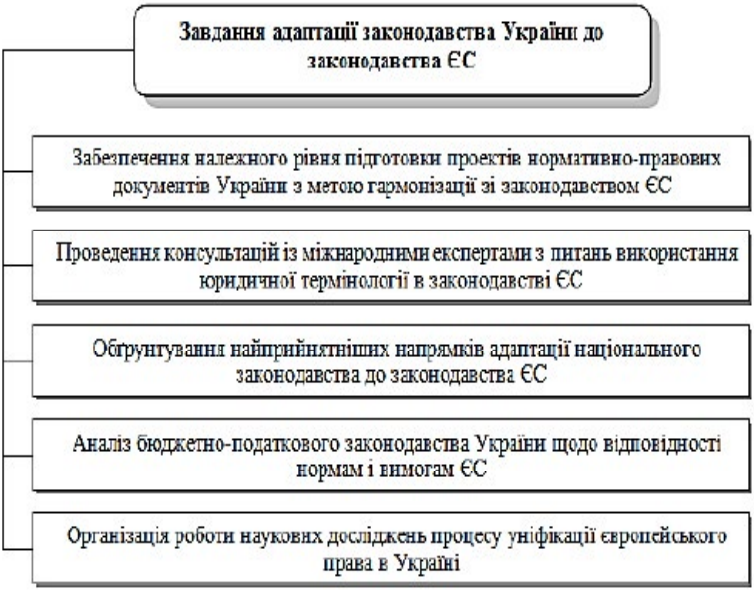


Рис. 4.3. Основні завдання адаптації законодавства України до законодавства ЄС

Джерело: побудовано на основі даних: [26]

Вирішення проблемних питань місцевого оподаткування налагодить роботу органів місцевого самоврядування та контролюючих органів, забезпечить їх ефективну співпрацю з платниками податків та дозволить в достатньому обсязі наповнювати місцеві бюджети фінансовими ресурсами.

26 Загальні засади адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. –[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=60655&cat_id=42833.

4.3. МЕХАНІЗМ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ОБ'ЄДНАНИМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

Однією з головних засад успішного розвитку держави є ефективна та дієва система місцевого самоврядування. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для населення громади, органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів.

Одним із важливих джерел доходів бюджетів органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із головних завдань фінансово-бюджетної політики держави.

Запровадження та встановлення розміру податків та зборів в межах, визначених Податковим кодексом України, належить виключно до компетенції органів місцевого самоврядування. Тож вони мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень зазначених платежів до відповідних бюджетів.

Згідно пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів.

Відповідно до п. 10.2. ст.10 Податкового кодексу, місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю).

Місцеві ради в межах повноважень, визначених Податковим кодексом, вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору (п. 10.3. ст.10 Податкового кодексу).

Копія прийнятого рішення про встановлення місцевих податків чи зборів або про внесення змін до них надсилається в електронному вигляді у десятиденний строк з дня прийняття до контролюючого органу, в якому перебувають на обліку платники

відповідних місцевих податків та зборів, але не пізніше 1 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін до них.

Контролюючі органи не пізніше 10 липня поточного року складають зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих податків та зборів на відповідних територіях та подають її в електронній формі центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, який не пізніше 15 липня поточного року оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих податків та зборів на відповідних територіях (підпункт 12.3.3 пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу).

Податковий кодекс містить ряд норм, відповідно до яких передбачається щорічне прийняття рішень органів місцевого самоврядування стосовно встановлення місцевих податків та зборів. Згідно з підпунктом 12.4.3 пункту 12.4 статті 12 до повноважень органів місцевого самоврядування належить, зокрема, до початку наступного бюджетного періоду прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів, яке набирає чинності з початку бюджетного періоду. При цьому таке рішення офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом (підпункт 12.3.4 пункту 12.3 статті 12 Кодексу).

У разі якщо сільська, селищна, міська рада або рада об'єднаних територіальних громад, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковими згідно з нормами Податкового кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в

якому планується застосування плати за землю (підпункт 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 Кодексу).

По більшості місцевих податків і зборів Кодексом визначена лише верхня межа ставки. Тому, з метою уникнення бюджетних втрат та збалансування показників місцевих бюджетів при їх формуванні та виконанні, а також враховуючи те, що кожне рішення набирає чинності з початку відповідного бюджетного періоду, органи місцевого самоврядування мають щорічно приймати рішення про встановлення місцевих податків і зборів або про продовження дії попередніх рішень.

ЦІКАВО ЗНАТИ

За підсумками 2017 року частка місцевих податків та зборів у структурі власних доходів усіх місцевих бюджетів України склала 27,3%, а бюджети об'єднаних територіальних громад за рахунок місцевих податків і зборів сформували майже 32% дохідної частини своїх бюджетів (додаток 4.1).

Зростання частки місцевих податків і зборів, відповідно отримання додаткових ресурсів можливе завдяки наявним податковим інструментам та зацікавленості органів місцевого самоврядування.

Повноваження органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів такі:

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

За рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади:

1. В залежності від місця розташування та типів об'єктів нерухомості визначаються ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб. Розмір ставок не може перевищувати 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування (пп. 266.5.1 п. 266.5 ст. 266 Податкового кодексу). Сума податку додатково збільшується на 25000 грн на

рік для житлового об'єкта, площа якого перевищує 300 м2 (для квартири) та/або 500 м2 (для будинку).

2. Встановлюються пільги з податку (пп. 266.4.2 п. 266.4 ст. 266 Податкового кодексу) (додаток 4.9). Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів. Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.

Плата за землю

Органи місцевого самоврядування:

1. Згідно з пунктом 10.2 статті 10 Податкового кодексу України обов'язково встановлюють земельний податок та орендну плату за землю.

2. Встановлюють ставки плати за землю. Зокрема, ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для лісових земель - не більше 0,1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки. Ставка податку встановлюється у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності). Ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів або в межах населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для лісових земель - не більше 0,1 відсотка від нормативної грошової оцінки площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

3. Забезпечують інвентаризацію та своєчасне проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок у населених

пунктах України у терміни, визначені чинним законодавством, – один раз на 5-7 років.

НОВОВВЕДЕННЯ

З 1 січня 2019 року діє змінена норма пункту 271.2 Податкового кодексу України, відповідно до якої рішення рад щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування нормативної грошової оцінки земель або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом

4. Надають пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території (п. 284.1. ст. 284 Податкового кодексу). Також органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки рішення щодо ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам (додаток 4.10).

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування до 1 лютого подають контролюючому органу переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік.

Відповідно до статей 64 та 69 Бюджетного кодексу України плата за землю зараховується до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування.

Єдиний податок

Згідно з пунктом 10.2 статті 10 Податкового кодексу України місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок.

Сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад встановлюються ставки податку для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць в таких розмірах:

- для першої групи платників єдиного податку - у межах до 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму;

- для другої групи платників єдиного податку - у межах до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Відповідно до статей 64 та 69 Бюджетного кодексу України єдиний податок зараховується до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські та бюджети об'єднаних територіальних громад).

Збір за місця для паркування транспортних засобів

За рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади:

1. Відповідно до пункту 10.3 статті 10 Податкового кодексу України встановлюється збір за місця для паркування транспортних засобів.

2. Визначаються юридичні особи, їх філії (відділення, представництва) та фізичні особи-підприємці, які організовують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.

3. Затверджується перелік спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів.

4. Встановлюються ставки збору за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності у розмірі до 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. При визначенні ставки збору сільські, селищні, міські ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, враховують місцезнаходження спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів, площу спеціально відведеного місця, кількість місць для паркування транспортних засобів, спосіб поставлення транспортних засобів на стоянку, режим роботи та їх заповнюваність.

5. Визначається порядок сплати збору до бюджету.

Відповідно до статей 64 та 69 Бюджетного кодексу України збір за місця для паркування транспортних засобів зараховується

до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські та бюджети об'єднаних територіальних громад).

Туристичний збір

Відповідно до рішення сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади:

1. Запроваджується туристичний збір.

2. Визначається податковий агент щодо збору. Перелік податкових агентів та інформація про них розміщуються та оприлюднюються на офіційному веб-сайті сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

3. Встановлюється ставка збору у розмірі до 0,5 відсотка - для внутрішнього туризму та до 5 відсотків - для в'їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення.

Відповідно до статей 64 та 69 Бюджетного кодексу України туристичний збір, зараховується до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські та бюджети об'єднаних територіальних громад).

Фактично за кожним місцевим податком та збором органи місцевого самоврядування мають право визначати пільги з податку та ставки, але виключно в межах тих нормативів, що передбачені нормами Податкового кодексу України. А реформа з децентралізації дозволила місцевим бюджетам швидко нарощувати обсяги податкових надходжень.

В процесі забезпечення податкових доходів місцевих бюджетів основною метою місцевої влади є покращення економічних показників розвитку регіонів, а отже й країни в цілому, за рахунок ефективного менеджменту на місцях, виходячи із специфіки того чи іншого регіону, зокрема, шляхом створення об'єднаних територіальних громад як осередків, місцеве керівництво яких вільно орієнтується у сильних та слабких сторонах громади та здатне віднайти шляхи монетизації переваг території, у т. ч. за рахунок підтримки підприємницьких ініціатив населення та забезпечення дотримання верховенства закону, що загалом сприятиме збільшенню темпів зростання обсягів надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів.

4.4. ПРАКТИКА НАДХОДЖЕНЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Методика та прийоми, що застосовуються з метою аналізу податкових надходжень до місцевих бюджетів, свідчать про відсутність належної оцінки ефективності справляння місцевих податків і зборів в Україні. Науковці, практичні працівники називають ряд чинників, що негативно впливають на якість місцевого податкового адміністрування. Серед них слід виділити такі:

- низька питома вага місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів (в середньому 6,6%), що суттєво обмежує органи місцевого самоврядування в забезпеченні фінансовими ресурсами;
- недостатній рівень добровільної сплати місцевих податків і зборів, пов'язаний з низькою правовою свідомістю платників податків;
- нерозвиненість самооподаткування сільського населення як форми залучення на добровільній основі за рішенням місцевого референдуму або загальних зборів громадян коштів для фінансування разових цільових соціально-побутових заходів.

Ця критика базована на емоційних, поверхневих, необґрунтованих переконаннях. Вона позбавлена глибокого аналізу фіскальних зв'язків у системі державних і місцевих фінансів, усвідомлення реальних потреб органів місцевого самоврядування у фінансових ресурсах, необхідних для підтримання на належному рівні суспільного добробуту, регулювання темпів економічного та соціального розвитку регіонів. На ефективність справляння місцевих податків і зборів рівноцінно впливають як величина граничних розмірів їх ставок, так і кількісні параметри бази оподаткування. Крім того, значний вплив мають інституційна сфера, політичний клімат, інфляційні процеси, стабільність економічної ситуації в країні та її регіонах. [27] Сукупність означених чинників забез-

27 Малий І. Й. Податки як інструмент державного регулювання економічних процесів / І. Й. Малий // Вісник ТАНГ. – 2000. – № 15. – Ч. 2. – С. 26.

печує економічне середовище, в якому важливою складовою є місцеві податки та збори.

Важливим питанням аналізу будь-якого об'єкта є використання системи аналітичних показників, що характеризують кількісні та якісні параметри досліджуваних явищ, у т. ч. їх ефективність. Для оцінки ефективності справляння місцевих податків і зборів найчастіше використовують показник їх фактичних надходжень до місцевих бюджетів (додаток 4.2).

Практика формування дохідної частини місцевих бюджетів протягом 2011 - 2018 рр. свідчить про зростання обсягу надходжень місцевих податків і зборів, зокрема за рахунок плати за землю та єдиного податку. Це дозволяє стверджувати, що економічно ефективні рішення місцевої влади з управління територією, а також її своєчасні дії щодо індексації нормативної грошової оцінки землі виступають надійним ресурсом для зростання податкових доходів місцевих бюджетів.

Переважну роль у такому зростанні відіграє процес бюджетної децентралізації. Разом із дохідною базою до місцевих бюджетів також делеговано повноваження по самостійному утриманню об'єктів соціально-культурної сфери. Таке делегування повинно виступати не негативним чинником, а стимулом для пошуків шляхів розширення дохідної бази в частині податкових надходжень.

Це цілком справедливо стосовно такого місцевого податку як податок на майно, зокрема плата за землю (земельний податок і орендна плата за землю). Плата за землю – друге за обсягом податкових надходжень та основне джерело доходів місцевих бюджетів серед місцевих податків і зборів.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Протягом 2011 – 2018 рр. надходження плати за землю зросли в 2,6 рази (додаток 4.3). Слід відмітити, що частка плати за землю складає у середньому 5,5 % у доходах місцевих бюджетів.

Своєчасна індексація нормативної грошової оцінки землі та орендної плати за землю виступає надійним додатковим джерелом зростання надходження плати за землю.

Значне зростання надходжень податку на майно пов'язане із збільшенням кола платників і об'єктів оподаткування за рахунок комплексності та включення до його складу плати за землю й транспортного податку.

Якщо у 2012 - 2014 рр. місцеві бюджети отримали тільки податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в обсязі від 0,1 до 44,9 млн грн, то вже у 2015 - 2016 роках податок на майно приніс органам місцевого самоврядування 16 011,1 млн грн, а 2017- му - 42 261,5 млн грн, що у 2,6 раза більше, ніж попереднього року. [28]

Протягом останніх років концепція податку на нерухомість суттєво змінювалася. Відмова від оподаткування комерційної нерухомості (до 2015 р.), зміна бази оподаткування (з житлової на загальну площу) і широке вилучення / пільга щодо неоподатковуваної площі житлового сектору призвели до того, що ефект від введення податку у 2013 - 2014 рр. виявився нульовим, тобто витрати на адміністрування податку перевищили доходи від нього. Незначне надходження податку на нерухоме майно (становить менше ніж п'ять відсотків у складі податку на майно) пов'язане в високим рівнем корупції у сфері майнових, зокрема земельних відносин, де, за оцінкою фахівців, її рівень у дозвільній діяльності та погоджувальних операціях із землекористування сягає 80 %. Розмежування надходжень від сплати податку на нерухоме майно за його платниками свідчить про те, що 80 % надходжень сплачують саме юридичні особи. Зарахування податку на нерухоме майно саме на місцевому рівні має економічні та адміністративні переваги. По перше, це є вагомим джерелом дохідної частини місцевих бюджетів, прямим податком. По друге, об'єкти нерухомого майна простіше оподатковувати саме на місцевому рівні внаслідок складності з їхнім приховуванням, простіше розраховувати. [29]

28 Тищенко В.Ф. Розвиток місцевого оподаткування в Україні / В.Ф. Тищенко // Фінансовий простір. – 2018. - № 2 (30). – С. 95.

29 Бак Н. А. Місцеве оподаткування в Україні: стан і перспективи посилення дієвості / Н. А. Бак // Економіка: реалії часу. — 2017. — № 1 (29). — С. 15.

У структурі надходжень від податку на майно поступово зростає частка транспортного податку, попередником якого був збір за першу реєстрацію транспортного засобу.

Основний позитивний наслідок заміни у складі податкової системи України - це перетворення транспортного податку на джерело доходів саме місцевих бюджетів. [30]

Збір за місця для паркування транспортних засобів, запроваджений на заміну збору за паркування автотранспорту. Він дає можливість місцевим органам проводити власну фіскальну політику на місцевому рівні, визначаючи її пріоритетні напрями. Надходження збору протягом попередніх років демонстрували коливальну тенденцію (додаток 4.4).

Чинниками, що негативно впливають на надходження збору є низький контроль органів місцевого самоврядування за сплатою збору, неналежний облік земельних ділянок, відведених для паркування транспортних засобів, недостатній моніторинг виконання укладених із суб'єктами господарювання відповідних угод. Покращити рівень збору за місця для паркування транспортних засобів можливо за рахунок комплексного вирішення проблем паркувального простору, зокрема шляхом розширення мережі дешевих комунальних парковок і подолання корупції, у тому числі повної відмови від готівкових розрахунків із паркувальниками.

Туристичний збір є заміною курортному збору, основними недоліками якого були не можливість запровадження його в більшості територіальних одиниць через відсутність відповідних об'єктів оподаткування, а також малі обсяги надходжень збору. Кошти від туристичного збору зараховуються до місцевого бюджету і використовуються для розвитку туристичної і курортної інфраструктури відповідної територіальної громади. [31] Базою справляння збору є загальна кількість діб тимчасового розміщення у місцях проживання (ночівлі).

Крім забезпечення місцевих бюджетів власними доходами, туристичний збір відіграє ще й інформативну роль.

30 Бак Н. А. Місцеве оподаткування в Україні: стан і перспективи посилення дієвості / Н. А. Бак // Економіка: реалії часу. — 2017. — № 1 (29). — С. 16.

31 Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://sfs.gov.ua.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Протягом останніх років найвищою ставка туристичного збору була у м. Києві, Дніпропетровській, Одеській, Миколаївській, Закарпатській та Івано – Франківській областях (додаток 4.5).

Так, структура його надходжень за платниками чітко вказує на зростаючу роль громадян та необхідність розвитку належної інфраструктури і сприяння туризму. [32]

Значний потенціал містить у собі єдиний податок. Зростання показників його надходжень відбувається протягом останніх років (додаток 4.6). Істотну роль у цьому зіграло підвищення мінімальної заробітної плати з січня 2017 року. Однак цей соціальний норматив є вихідним лише для розрахунку ставок єдиного податку для другої групи. Єдиний податок є лідером серед інших місцевих податків і зборів за обсягами надходжень, потіснивши плату за землю.

На рівень зростання надходжень з єдиного податку вплинуло також і включення до його складу з 2015 року податку з сільськогосподарських виробників, у яких частка сільськогосподарського виробництва за попередній звітний рік дорівнює або перевищує 75 %. Продовження державної підтримки малих підприємців є запорукою економічного розвитку регіонів.

Позитивну тенденцію демонструють темпи зростання місцевих податків і зборів місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад у порівнянні з іншими місцевими бюджетами.

Загалом по місцевих податках і зборах, темпи зростання місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад є кращими у порівнянні з такими ж показниками інших місцевих бюджетів (додаток 4.7).

Важливим критерієм фінансової незалежності місцевого самоврядування є показник питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах та податкових надходженнях до місцевих бюджетів

32 Тищенко В.Ф. Розвиток місцевого оподаткування в Україні / В.Ф. Тищенко // Фінансовий простір. – 2018. - № 2 (30). – С. 97.

(додаток 4.8). На думку вітчизняних науковців, це універсальний показник рівня самостійності місцевих бюджетів від дохідної бази центральних органів влади.

ЦІКАВО ЗНАТИ

У 2015-2017 рр. з 118 територіальних громад об'єдналися у 665 об'єднаних територіальних громад (27,8 % від загальної кількості рад базового рівня). А кількість жителів в об'єднаних територіальних громадах складає 5,7 млн осіб - 13,4 % від загальної кількості населення України. За результатами виокремлення надходжень власних доходів місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад слід відмітити, що протягом січня-вересня 2017 року у порівнянні з аналогічним періодом 2016 року вони зросли в 1,8 рази.

Місцеві податки та збори не відіграють важливої фіскальної ролі в наповненні місцевих бюджетів як, наприклад, локальні податкові платежі за кордоном.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Протягом 2011 - 2018 рр. питома вага місцевих податків і зборів коливалася від 1,4% у 2011 р. до 10,9% у 2018 р. (при цьому питома вага місцевих податків і зборів у податкових надходженнях до місцевих бюджетів становила відповідно 3,4% і 26,2%). Основними джерелами наповнення місцевих бюджетів упродовж останніх років були податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в 2018 р. становила 59,4%, а також низка інших загальнодержавних податкових платежів.

Критичний стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування негативно позначається на рівні виконання конституційно закріплених за ним обов'язків та якості наданих суспільних послуг.

Подальший розвиток місцевого оподаткування в Україні потребує обґрунтованих змін як у системі податкових відносин держави з платниками податків, так і врегулювання численних питань у системі бюджетних відносин, реального зростання вагомості місцевого самоврядування як невід'ємного інституту сучасного суспільства з урахуванням впливу загальних і специфічних факторів, таких як: рівень розвитку національної економіки в цілому та в розрізі територій; зростання цін та рівень інфляції; територіальне розміщення суб'єктів господарювання різної галузевої належності, фінансова результативність їхньої діяльності; структура споживчих витрат; зміна структури місцевих податків і механізму їх стягнення.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Місцеве самоврядування *- це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами - територіальними колективами і сформованими органами, має особливий об'єкт - питання місцевого значення, та здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності - комунальної (муніципальної).*

Місцеві ради *- представницькі органи місцевого самоврядування України.*

Місцевий бюджет *являє собою форму утворення та використання грошових ресурсів, призначених для забезпечення завдань та функцій, віднесених до предметів ведення місцевого самоврядування.*

Місцеві фінанси *- це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.*

Об'єднана територіальна громада *- добровільне об'єднання мешканців декількох розрізнених сіл, селищ чи міст в один адміністративний центр.*

Податок *– це обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до закону.*

Збір (плата, внесок) - *це обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій.*

Місцеві податки і збори *- це обов'язкові платежі, що установлюються державою, регламентуються і справляються органами місцевого самоврядування і надходять до місцевих бюджетів.*

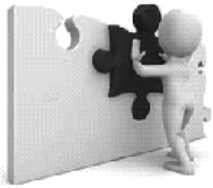
Плата за землю *- обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності*

Туристичний збір - *це місцевий збір, кошти від якого зараховуються до місцевого бюджету.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Дайте визначення місцевого самоврядування.
2). Що таке місцеві податки і збори?
3). Які принципи побудови характерні для місцевих податків і зборів?
4). З якою метою справляються місцеві податки і збори в об'єднаних територіальних громадах?
5). Які нормативно – правові документи регламентують місцеве оподаткування в Україні?
6). В чому полягає специфіка правового регулювання місцевих податків і зборів?
7). Якими повноваженнями наділені органи місцевого самоврядування щодо місцевого оподаткування?

8). Яка мета місцевої влади в процесі забезпечення податкових доходів місцевих бюджетів?
9). Які місцеві податки і збори справляються в об'єднаних територіальних громадах?
10). Які податки обов'язково установлюють місцеві ради?
11). Наведіть структуру податку на майно.
12). Яка роль місцевих податків і зборів в наповненні бюджету?
13). Яка роль податкових надходжень об'єднаних територіальних громад в місцевих бюджетах?
14). Які недоліки мають місце в системі місцевого оподаткування?
15). Назвіть причини, які негативно впливають на якість місцевого податкового адміністрування.



ТЕМА 5. ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

5.1. Сутність фінансової спроможності ОТГ

5.2. Показники фінансової спроможності територіальних громад

5.3. Порядок розрахунку фінансової спроможності об'єднаної територіальної громади

5.4. Формування фінансово-економічного потенціалу ОТГ

5.1. СУТНІСТЬ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОТГ

Реформу місцевого самоврядування в Україні і створення об'єднаних територіальних громад, яскраво відображають слова Івана Франка — «… мудрими правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впорядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то очевидно, ще й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий» [1].

Реформа передбачає децентралізацію та зміну адміністративно-територіального устрою через об'єднання територіальних громад [2].

Методика вивчення об'єднаних територіальних громад містить ширше визначення ***спроможної територіальної громади*** - *«територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці»* [3].

Більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури (необхідних будівель, споруд, доріг тощо), а також брак кадрів відповідної кваліфікації. Тому значна частина питань місцевого значення не вирішується належним чином – не утримуються приміщення шкіл і лікарень та інші будівлі комунальної власності, не забезпечується благоустрій території, нічне освітлення вулиць тощо.

Фінансова спроможність територіальної громади, в основі якої є забезпечення належними обсягами фінансових ресурсів, виступає чи не найважливішим фактором регіонального розви-

1 Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? / І. Франко // Зібр. творів: у 50 т. – К., 1985. – Т. 44, кн. 1.

2 Зелінський С.Е. Оцінка спроможності громад в Україні / Зелінський С.Є. // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 6/2016. – С. 128-134.

3 Фінансова децентралізація в дії. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – 25.05.2016. – Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansova-detsentralizatsiya-v-diyi.

тку, розвитку громад, обумовлює самостійність місцевих органів самоврядування, сприяє активізації бізнесової діяльності, дозволяє розвивати інфраструктуру, вирішувати проблеми благоустрою та підвищення якості життя місцевого населення.

Особливе місце в питанні формування спроможних територіальних громад займає прийняття Закону України «Про об'єднання територіальних громад» та Методики формування спроможних територіальних громад, спрямованих на вирішення питання «запровадження правових засад формування спроможних територіальних громад шляхом підвищення їх фінансової та економічної спроможності»[4] .

Фінансово спроможною громадою *є така громада в якій джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів самої громади* [5].

Категорія фінансової спроможності громади хоч і використовується, проте не набула належного трактування у наукових дослідженнях. Вчені дають різне визначення змісту фінансової спроможності стосовно регіону як соціально-економічної системи, що має багато спільних рис із системою територіальної громади (додаток 5.1).

Фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення *– це його здатність забезпечувати надходження достатнього обсягу фінансових ресурсів та формування ефективної структури їх джерел, а також їх якісний розподіл та ефективне використання для подолання дестабілізаторів та досягнення стабільності соціально-економічного розвитку утворення у короткостроковій та довгостроковій перспективі* [6].

4 Зелінський С.Е. Оцінка спроможності громад в Україні / Зелінський С.Є. // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 6/2016. – С. 128-134.

5 Фінансова децентралізація в Україні: перший етап успіхів, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України [Електронний ресурс] Режим доступу: http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_(21.03.17).pdf

6 Сембер С. В., Чубарь О. Г., Машіко К. С. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади / С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко // Регіональна економіка. – 2015. – №3. – Електронний ресурс: http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_081_SemberSV,ChubarOH,MashikoKS.pdf

Основні етапи створення спроможної територіальної громади:

1. Детальне вивчення стану та можливостей громад, які планують об'єднатися.

2. Обрахування фінансових ресурсів перспективної об'єднаної громади.

3. Вивчення можливостей розміщення нових бюджетних установ та якісного забезпечення надання послуг жителям в межах нової громади.

4. Обрання оптимального варіанту формування спроможної громади [7].

Схематичне зображення моделі фінансової спроможності соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення (АТО) представлено на рис. 5.1 [8].

Фінансова спроможність територіальної громади це комплексний показник, що складається з бюджетної спроможності цієї громади, фінансової спроможності домогосподарств і суб'єктів господарювання.

Забезпечення фінансової спроможності територіальної громади залежить від ефективності реалізації комплексу завдань місцевого розвитку, а саме:

- забезпечення формування ефективної структури територіальних процесів (розвиток соціальної, виробничо-транспортної інфраструктури, ефективне, проте виважене природокористування);
- наявність можливостей для розвитку та підтримка підприємництва зі сторони органів місцевого самоврядування;
- забезпечення території фінансовими ресурсами та їх відповідності наявним потребам;
- досягнення ефективності використання та оптимальності розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів АТО;
- нарощення фінансового потенціалу території;

7 Вахович І.М., Камінська І.М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізми забезпечення / І. М. Вахович, І. М. Камінська // Луцький національнихтехнічнихуніверситет. – Луцьк, 2008. – 298 с.

8 Пелехатий А. О. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації: проблеми та шляхи їх вирішення / Пелехатий А. О. // Ефективна економіка. – № 11. – 2016. – Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5260

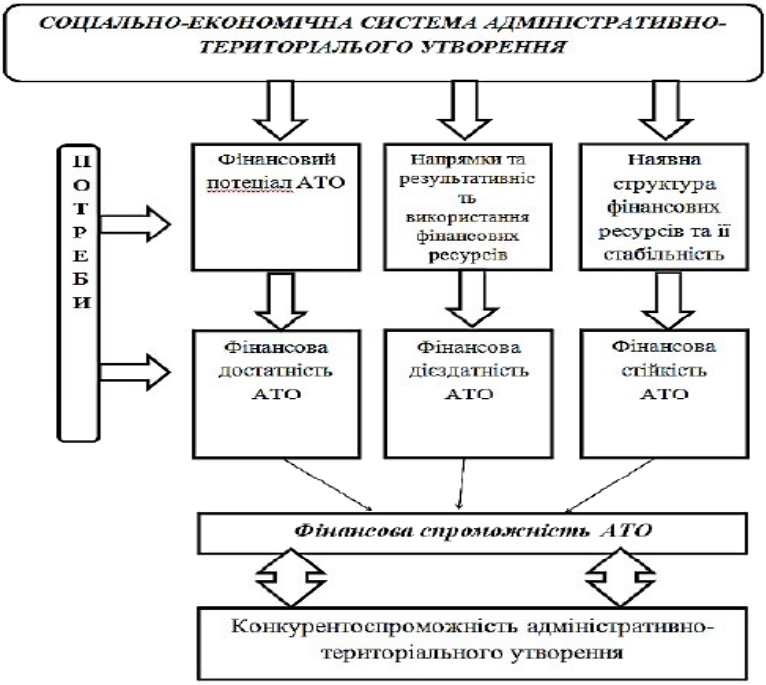


Рис. 5.1. Модель фінансової спроможності соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення (АТО)

- досягнення стабільності розвитку в довгостроковій перспективі;
- формування можливостей для залучення додаткових капіталів ззовні.
- вдосконалення системи адміністрування податків (податку на нерухомість та плати за землю) в напрямку спрощення, оптимізації та прозорості;
- забезпечення соціальної справедливості у випадку справляння податку з доходів фізичних осіб шляхом переформатування процесу зарахування надходжень від оподаткування даним податком в місцевий бюджет за місцем реєстрації особи, чиї доходи оподатковуються, та форму-

вання ефективної системи розподілу надходжень даного податку між місцевими бюджетами на основі врахування відповідних показників (чисельності населення, площі адміністративно-територіальної одиниці, частки дітей (через часткове фінансування шкіл та дошкільних навчальних закладів з місцевого бюджету) та осіб пенсійного віку);

– підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування, зокрема, шляхом впровадження на місцевих рівнях системи моніторингу виконання бюджетних коштів та інформування громадськості за допомогою сучасних інформаційних технологій [9].

Об'єднана територіальна громада після реформи децентралізації може:

– перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом;
– отримувати з державного бюджету кошти на формування інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку територіальної громади;
– самостійно вирішувати питання розвитку своєї території та виконувати власні повноваження;
– економити бюджетні кошти на утримання органів управління та інфраструктури;
– виконувати делеговані державні повноваження, зокрема:
– надавати соціальну допомогу населенню через територіальні центри (в громадах);
– адміністративні послуги через центри їх надання (в громадах);
– управління школами та дитсадками;
– організація первинної медичної допомоги;
– утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних залів, інших закладів та установ.

Успішне життя людей та їхній добробут в організованій спільноті неможливо уявити без бюджету. Найбільша питома вага у бюджеті належить надходженням від загальнодержавних податкових платежів, які фактично не пов'язані із власною діяльністю

9 Михайлів Г. Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку регіональних суспільних систем / Г. Михайлів // Економічний аналіз. – №7. – 2010. – С. 97-99.

територіальних громад. Найбільше ресурсів місцевих бюджетів концентрується в бюджетах міст обласного значення та в районних бюджетах [10]. Тому для забезпечення бажаного перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів необхідним є поєднання заходів як загальнодержавного, так і місцевого характеру. Цьому сприяла фінансова децентралізація, розпочата в Україні у січні 2015 року.

5.2. ПОКАЗНИКИ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Основними показниками, які характеризують розвиток територіальних громад і регіонів, є рівень бюджетної стійкості, дієздатності та достатності місцевих бюджетів. Перший із цих показників показує стабільність фінансового забезпечення розвитку громади, другий – рівень результативності бюджетного забезпечення розвитку адміністративно-територіальних утворень, третій – здатність громади самостійно забезпечувати фінансування своїх потреб, тобто правильно планувати, реалізовувати і фінансово забезпечувати всі аспекти своєї еволюції, правильно зіставляючи можливості та потреби.

Комплексний показник фінансової спроможності територіальної громади складається з:

- бюджетної спроможності;
- фінансової спроможності домогосподарств;
- фінансової спроможності суб'єктів господарювання.

Для комплексної оцінки рівня розвитку і використання економічного потенціалу регіонів, зокрема бюджетного і податкового потенціалів як складових бюджету, потрібно провести діагностику їхньої бюджетної спроможності.

Бюджетна спроможність означає здатність громади забезпечувати фінансування реалізації основних повноважень органів

10 Пелехатий А. О. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації: проблеми та шляхи їх вирішення / Пелехатий А. О. // Ефективна економіка. – № 11. – 2016. – Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5260

місцевого самоврядування базового рівня коштом доходів бюджету громади:

- місцевий економічний розвиток (розвиток підприємництва, залучення інвестицій);
- розвиток місцевої інфраструктури (дороги, мережі водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, об'єктів соціального та культурного призначення, інформаційних мереж (Інтернет);
- вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель);
- благоустрою території;
- надання житлово-комунальних послуг (в тому числі і утилізація відходів);
- організація пасажирських перевезень на території громади;
- громадська безпека;
- пожежна охорона;
- управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти;
- надання послуг первинної медичної допомоги, охорони здоров'я та профілактика захворювань;
- розвиток культури та фізичної культури;
- надання соціальної допомоги;
- надання адміністративних послуг.

Фінансова спроможність домогосподарств означає, здатність домогосподарства (родини) забезпечувати фінансування потреб усіх його членів (від фізіологічних до потреб самовираження та самореалізації).

Фінансова спроможність суб'єктів господарювання передбачає їх стабільний фінансовий стан і здатність до сталого економічного розвитку.

У широкому розумінні фінансова спроможність територіальної громади враховує її можливості забезпечувати належний рівень задоволення потреб її членів, здатність вирішувати весь комплекс своїх соціальних та економічних проблем і залежить як від тих доходів, що акумулюються безпосередньо в бюджеті громади, так і від надходжень грошових коштів іншим суб'єктам (вхідних потоків грошових коштів на користь суб'єктів господарювання і

домогосподарств) на території громади, які потенційно можуть бути використані для різних цілей соціально-економічного розвитку громади загалом, бізнесу та населення, що проживає на її території.

Фінансова стійкість бюджету є таким станом доходів і видатків місцевих бюджетів, який забезпечує виконання органами державної влади, покладених на них обов'язків. Також фінансова стійкість бюджету може розглядатися з позиції збалансованості доходів та витрат місцевих бюджетів, з погляду фінансової незалежності та самостійності території, а також з точки зору можливості забезпечувати розвиток регіону у довгостроковій перспективі.

Аналіз фінансової стійкості бюджетів це:

- структура і динаміка доходів бюджету (в тому числі і залежність бюджету від великих платників податків);
- структура та динаміка видатків бюджету (поточні видатки та видатки розвитку);
- відповідність показників виконання бюджету плановим розрахункам;
- структура кредиторської заборгованості на кінець звітного періоду.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Чотири основні критерії за якими проводиться моніторинг фінансової спроможності серед громад:

1) власні доходи на 1 мешканця;

2) рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації);

3) питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах об'єднаних громад (без трансфертів з державного бюджету);

4) капітальні видатки на 1 мешканця громади.

Критерії, що сприяють формуванню спроможних громад:

- чисельність громади не повинна бути меншою ніж 5-7 тис. осіб;
- питома вага базової дотації – не більше 30% від суми власних доходів;

– витрати на утримання управлінського апарату – не більше 20% від обсягу фінансового ресурсу громади.

Структура і динаміка доходів бюджету:

– аналіз питомої ваги власних доходів і трансфертів в загальному об'ємі бюджетних надходжень – чим більше відсоток власних доходів тим більша фінансова стійкість громади;
– аналіз залежності бюджетних надходжень від бюджетоутворюючих підприємств (платників податку) [11].

Структура та динаміка видатків бюджету:

– аналіз питомої ваги першочергових видатків та видатків розвитку
– чим більше відсоток видатків розвитку при умові повної забезпеченості виплат на першочергові видатки тим більша фінансова стійкість громади;

Відповідність показників виконання бюджету плановим розрахункам:

– грамотне планування бюджету, в якому враховано перші два чинника фінансової стійкості, винятком можуть бути зміни в законодавстві або несвоєчасність прийняття відповідних законодавчих актів (така ситуація як, наприклад, з акцизним податком);
– всі учасники бюджетного процесу дотримуються термінів виконання власних зобов'язань.

Структура кредиторської заборгованості на кінець звітного періоду:

– чим більше фінансова стійкість бюджету громади, тим менше сума кредиторської заборгованості на кінець звітного періоду, а в структурі кредиторської заборгованості на кінець звітного періоду повністю відсутні першочергові видатки [12].

Основою формування та забезпечення фінансової спроможності територіальної громади є фінансові ресурси. Термін «фінансові ресурси громади» ще не знайшов широкого розповсюдження, відповідно до якого досліджуються місцеві фінансові ресурси, а також фінансові ресурси регіону.

11 Бюджетна децентралізація та її вплив на фінансове забезпечення територільнах громад. Режим доступу: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/9f690dbd00a5bff556897056d188f56d.pdf

12 Режим доступу: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/9f690dbd00a5bff556897056d188f56d.pdf

За одним із визначень, у якому репрезентовано погляди багатьох дослідників, місцеві фінансові ресурси розглядаються як сукупність фондів коштів, що формуються в процесі розподілу ВВП і направляються на економічний і соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. До складу місцевих фінансових ресурсів входять: місцеві бюджети; фінансові ресурси підприємств, організацій і установ комунальної форми власності.

Регіональні фінансові ресурси – *«це сукупність грошових коштів, що створені на певній території та використовуються на її економічний і соціальний розвиток»; «… це сума грошових доходів та майнових прав, наявних на даний момент на певній території, яка складається з доходів, що характеризуються стійкістю та стабільністю надходжень і здатні стати основою виконання поточних завдань регіональної влади, та доходів, які мають неперіодичний характер, однак з їх допомогою регіональна влада може реалізовувати завдання капітального будівництва та інші завдання довгострокового характеру».*

Наявні підходи до визначення місцевих фінансових ресурсів і фінансових ресурсів регіону можна застосувати для характеристики фінансових ресурсів територіальної громади, оскільки за основу в усіх них взято територіальну «прив'язку», належність фінансових ресурсів конкретним суб'єктам економічних відносин на певній території [13].

Під регіональними фінансовими ресурсами розуміється також «сукупність доходів, створених господарським комплексом регіону, і заощадження громадян, а також кошти, що надійшли в результаті їх територіального перерозподілу» [14].

Фінансові ресурси регіону – *«це сукупність фінансових фондів, які беруть участь у забезпеченні діяльності місцевих суб'єктів господарювання. Це сума фінансових ресурсів суб'єктів господарювання, об'єднаних за територіальною ознакою, та коштів регіональних централізованих фондів.*

13 Пелехатий А. О. Фінансова незалежність бюджетів об'єднаних територіальних громад: основні проблеми та шляхи їх подолання / А. О. Пелехатий // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України : зб. наук. пр.* / НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ» ; редкол.: В. С. Кравців (відп.ред.). – Львів, 2016. – Вип. 4 (120). – С. 126–130.

14 Режим доступу: https://pidruchniki.com/15290527/finansi/finansovi_resursi_regionu

Це грошові фонди, які створюються за певний період у процесі діяльності суб'єктів господарювання, централізовані і децентралізовані грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу та перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту і національного доходу і призначені для використання у відповідності з завданнями соціально-економічного розвитку суспільства і колективів окремих підприємств».

Найбільш повним та узагальненим є визначення фінансових ресурсів регіону, що адаптоване до рівня громади: «…це сукупність фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні місцевих органів влади, підприємств та організацій різних форм власності, розташованих на території громади, населення громади, а також фінансових ресурсів, які залучені за допомогою фондового ринку та кредитної системи в господарський оборот і додатково в результаті прискорення та підвищення ефективності відтворювального процесу» [15].

Трактування категорії «фінансовий ресурс територіальної громади», включає в себе: надходження місцевих бюджетів та цільових позабюджетних фондів адміністративно-територіальних одиниць, доходи домогосподарств, фінансові ресурси суб'єктів підприємницької діяльності та фінансово-кредитних установ, а також фінансові ресурси, залучені ззовні для забезпечення соціально-економічного розвитку території. Окрім даної категорії для трактування поняття «фінансова спроможність» вагомим є визначення та наявність фінансових резервів, які спільно з фінансовими ресурсами територіальної громади формують її фінансовий потенціал.

Охоплення та кількісне визначення всіх виділених компонентів фінансових ресурсів даватиме можливість більш комплексно оцінювати здатність територіальних громад як до фінансування поточної діяльності, так і до сталого розвитку в довгостроковій перспективі. Наявність, обсяг, комбінація та взаємозв'язок вказаних складових фінансових ресурсів територіальної громади формують певний рівень її фінансової спроможності.

15 С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади / С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко // Регіональна економіка. - 2015. - №3 Вип. 4 (120). – С. 81–90.

Фінансова спроможність як категорія має основні ознаки, що об'єктивно існують незалежно від характеристик фінансових ресурсів. До цих ознак, належать такі:

1. Внутрішня обумовленість. Фінансова спроможність громади формується передусім реальному секторі економіки, де виникають доходи бізнесу і населення. Місцеві бюджети, своєю чергою, будучи дотичними до реального виробництва, є складовою всієї фінансової системи громади.

2. Зовнішня залежність. Явище поділу праці, вільний рух капіталу, міграція, особливості фіскально-бюджетної, податкової та банківської систем спричиняють залежність фінансових ресурсів громади від зовнішніх відносно громади систем.

3. Структурованість відповідно до будови фінансово-кредитної системи. Фінансова спроможність кожної громади співвідноситься з наявними у ній ланками фінансово-кредитних відносин.

4. Спрямованість на підвищення якості життя та економічний розвиток. У контексті децентралізації влади мова йде про підвищення якості надання послуг та їх доступності для споживачів, що є лише однією складовою впливу на якість життя. Загалом діяльність людини спрямовується на задоволення потреб. При цьому фінансові потоки від певних нелегальних схем чи тіньових секторів економіки, що виникають як відклик на неефективне державне управління та корупцію, здатні загалом підвищити якість життя у громаді, не збільшуючи при цьому бюджетної спроможності та не сприяючи підвищенню соціальних стандартів для всіх членів громади [16].

Спроможною територіальною громадою є така громада, в якій фінансові, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах громади.

При формуванні перспективної об'єднаної територіальної громади важливим є попередній розрахунок її фінансової

16 С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади / С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко // Регіональна економіка. - 2015. - №3 Вип. 4 (120). – С. 81–90. Режим доступу: http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_081_SemberSV,ChubarOH,MashikoKS.pdf

спроможності, який дозволить оцінити переваги та ризики такого об'єднання, визначити потребу в пошуку додаткових коштів та упорядкуванні видатків. Такий порядок розрахунку дасть можливість змоделювати бюджет перспективної громади, визначити необхідність аналізу резервів для збалансування доходів та видатків, а також спонукатиме до розгляду можливості збільшення кількості місцевих рад для об'єднання у фінансово спроможні громади.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Експертами Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ (за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та проекту SKL International) підготовлено Методичні рекомендації до порядку розрахунку фінансової спроможності перспективної об'єднаної територіальної громади Запропонований порядок розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ носить рекомендаційних характер, а його результат не остаточний при прийнятті рішення про об'єднання.

Представники органів місцевого самоврядування за підтримки обласних державних адміністрацій та регіональних Центрів розвитку місцевого самоврядування, що створені за підтримки Програми «U-LEAD з Європою», моделюють бюджет фінансово спроможної перспективної ОТГ, за допомогою програми «Калькулятор розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ» [17].

На етапі заповнення бази даних користувачами калькулятора є:

- відповідальні працівники обласних державних адміністрацій;
- експерти відокремлених підрозділів установи «Центрів розвитку місцевого самоврядування в регіонах», створених за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та Міністерство

17 Офіційний сайт ініціативи «Децентралізація влади». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/

регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіону) .

ЦІКАВО ЗНАТИ

Калькулятор розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ

Програмний комплекс «Калькулятор розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ» - це можливість здійснення моделювання перспективної об'єднаної територіальної громади (ОТГ), виходячи з прогнозних показників бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст, які прийняли рішення про утворення ОТГ або про приєднання до існуючої ОТГ.

Калькулятор розроблений за підтримки Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO.

На етапі заповнення бази даних користувачами калькулятора є:

- відповідальні працівники обласних державних адміністрацій;
- експерти відокремлених підрозділів установи «Центрів розвитку місцевого самоврядування в регіонах», створених за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіону) [18] .

Експерти Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України проводять аналіз показників фінансової діяльності об'єднаних територіальних громад протягом поточного року за підсумками звітних періодів та порівнюють зміну результатів, формуючи відповідні рейтинги (додаток 5.2).

При більшій фінансовій спроможності бюджету ОТГ – частка видатків на утримання апарату управління буде меншою, оскільки такі витрати (без урахування витрат капітального

18 Офіційний сайт ініціативи «Децентралізація влади». [Електронний ресурс] Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/

характеру, пов'язаних із утриманням органів управління) мають відносно усталену величину. Тому, у бюджетах із більшим ресурсом витрати на апарат управління у відсотковому вираженні є меншими. Внаслідок цього, такі громади мають можливість спрямувати більше коштів на розвиток своїх територій.

Також такі громади не мають достатнього трудового потенціалу для свого розвитку та якісного управління. Виняток становлять окремі громади, на територіях яких розміщені потужні підприємства реального сектору економіки.

Одним із оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності та демографії є їх приєднання до інших територіальних громад та створення більшої за площею і чисельністю ОТГ. Навіть за умови відсутності у такої ОТГ на поточний момент економічних перспектив для розвитку, таке об'єднання надасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) та підвищити рівень доцільності капіталовкладень у територію [19].

5.3. ПОРЯДОК РОЗРАХУНКУ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Спроможною територіальною громадою є така громада, в якій фінансові, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах громади.

При формуванні перспективної об'єднаної територіальної громади важливим є попередній розрахунок її фінансової спроможності, який дозволить оцінити переваги та ризики такого

19 Шевченко Д.І. Методичні особливості оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад на прикладі Лиманського району Одеської області / Шевченко Д.І. // Економічні інновації. – 2017. - Випуск №65. - С. 162-169.

об'єднання, визначити потребу в пошуку додаткових коштів та упорядкуванні видатків. Порядок розрахунку фінансової спроможності об'єднаної територіальної громади дасть можливість змоделювати бюджет перспективної громади, визначити необхідність аналізу резервів для збалансування доходів та видатків, а також спонукатиме до розгляду можливості збільшення кількості місцевих рад для об'єднання у фінансово спроможні громади [20].

Порядок розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ носить рекомендаційний характер. Розрахунок фінансового результату бюджету перспективної ОТГ проводять в умовах бюджетного законодавства. Розрахований результат відображає загальну фінансову спроможність бюджету перспективної ОТГ та надає можливість громадам, що планують об'єднатися, розглянути переваги, потенційні ризики такого бюджету та опрацювати питання щодо пошуку резервів додаткових надходжень або можливої оптимізації видатків. З метою спрощення процесу, здійснюється розрахунок показників загального фонду місцевого бюджету, оскільки спеціальний фонд має цільове призначення.

Показники обсягу доходів та видатків загального фонду бюджету перспективної ОТГ розраховуються відповідно до бюджетного законодавства. Для забезпечення збалансованості показники видатків загального фонду мають включати лише ті видатки, які фінансуються за рахунок власних доходів, базової дотації, додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, освітньої та медичної субвенцій.

При проведені розрахунків не враховуються видатки, які проводяться за рахунок інших джерел (інші трансферти з державного та місцевих бюджетів тощо), оскільки в дохідній частині не відображаються відповідні джерела надходжень, а тому балансування бюджету перспективної ОТГ буде не коректним.

Крім того, не всі трансферти є стабільним джерелом відповідного бюджету. При визначенні видатків загального фонду бюджету перспективної ОТГ необхідно дотримуватися норми Бюджетного кодексу України щодо забезпечення

20 Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/290/finance.pdf

потреби у видатках на оплату праці та енергоносії. Тобто, якщо у районного бюджету існує певний дефіцит коштів на вищезазначені видатки, то при заповненні показників видатків бюджету перспективної ОТГ варто врахувати їх мінімально-необхідну потребу. Невід'ємними факторами для аналізу результатів розрахунку є дані щодо кількості місцевих рад, що об'єднуються, чисельність їх населення, площа, щільність населення, кількість учнів та вихованців у закладах освіти, кількість бюджетних установ тощо.

Приклад оцінювання спроможності об'єднаної територіальної громади [21]

Для прикладу оцінювання спроможності ОТГ визначено територіальну громаду А, яка відповідає перспективному плану формування територій громад відповідної області.

Центром об'єднаної громади визначено с. А, до складу майбутньої ОТГ входять 5 сільських рад (А, Б, В, Г, Д) та 15 населених пунктів. Чисельність населення станом на 01.01.2018р. становило 9951 осіб, в тому числі: кількість дітей дошкільного віку – 331, кількість дітей шкільного віку – 873.

Кількість закладів, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету становила 39 установ, в тому числі:

- загальноосвітніх навчальних закладів І-ІІІ ступеня – 4;
- загальноосвітніх навчальних закладів І-ІІ ступеня – 1;
- дошкільних навчальних закладів – 5;
- закладів культури – 16;
- фельдшерсько-акушерських пунктів – 5;
- лікарський амбулаторій загальної практики сімейної медицини – 2.

Враховуючи наділення територіальних громад у ході реформи додатковими фінансовими ресурсами, основним бюджетоутворюючим інструментом, який отримала ОТГ є зарахування 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до бюджету. Також майбутній ОТГ залишилась соціальна сфера, яку необхідно утримувати в належному стані (заробітна плата з нарахуваннями, оплата комунальних послуг, поточне утримання і т. д.). Оптимі-

21 Офіційний сайт ініціативи «Децентралізація влади» [Електронний ресурс] Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/

зація бюджетної мережі в останні роки проводилась органами виконавчої влади та місцевого самоврядування дуже повільно. Це ще один чинник, який спонукає в ході реформи майбутню громаду до перегляду реальної необхідності утримання всіх закладів соціальної сфери та до більш господарського підходу у витрачанні бюджетних коштів.

Враховуючи умови прикладу, у дохідній частині бюджету ОТГ основним фінансовим ресурсом є ПДФО, а у видатковій частині – утримання бюджетних установ соціальної сфери.

Необхідно обов'язково враховувати вимоги ст. 99 Бюджетного кодексу України щодо горизонтального вирівнювання. На застосування або не застосування горизонтального вирівнювання впливають такі параметри:

1) чисельність населення;

2) надходження ПДФО за останній бюджетний період, визначеного п.1 ст.64 Бюджетного кодексу України;

3) індекс податкоспроможності бюджету громади.

При малій чисельності населення новоутвореної ОТГ та значній сумі податку на доходи фізичних осіб є велика ймовірність отримати індекс податкоспроможності новоутвореної об'єднаної громади більше 1,1, що призведе до передачі реверсної дотації до державного бюджету.

Для територіальної громади А визначено індекс податкоспроможності в межах 0,9 – 1,1.

Загальний обсяг видаткової частини новоутвореної громади буде складати 74084,5 тис. грн.[22]

Загальні відомості по територіальній громаді А:

– загальний обсяг дохідної частини – 74 966,4 тис. грн. (разом з ПДФО);

– загальний обсяг видаткової частини –74084,5 тис. грн.;

– перевищення доходів над видатками становить: 881,9 тис. грн.

22 Фінансова спроможність потенційної громади: від теорії до практики. Центр розвитку місцевого самоврядування. Режим доступу: http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/finansova_spromozhnist_gromady_vid_teoriyi_do_praktyky.pdf

Таблиця 5.1

Дохідна частина новоутвореної об'єднаної громади

№	Назва сільської (селищної, міської) ради	Власні та закріплені доходи	Базова дотація	Додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я	У тому числі		Освітня субвенція	Медична субвенція	Разом доходи	*ПДФО*
					освіта	охорона здоров'я				
	Зведений бюджет громади	*18990,3*		*7020,9*	*5341,8*	*1679,1*	*18553,2*	*9347,3*	*53911,7*	*21054,7*
1.	А	9121,1		4 511,7	2 873,6	1 638,1	10 285,0	5 384,3	29 302,1	12968,2
2.	Б	4 396,4		981,0	965,4	15,6	2 682,3	1 766,8	9 826,5	3474,9
3	В	1 973,1		479,0	473,2	5,8	1 926,5	770,1	5 148,7	1495,5
4.	Г	1 236,2		409,6	406,8	2,8	1 593,4	439,4	3 678,6	793,8
5.	Д	2 263,5		639,6	622,8	16,8	2 066,0	986,7	5 955,8	2322,3
	ВСЬОГО	*18990,3*		*7020,9*	*5341,8*	*1679,1*	*18553,2*	*9347,3*	*53911,7*	*21054,7*

Дані, які необхідно розрахувати для індексу податкоспроможності ОТГ:

ПДФО на 1 жителя: 21054,7 тис. грн./9,951 тис. осіб = 2115,8 грн.

Власні доходи на 1 мешканця: 40045,0 тис. грн. /9,951 тис. осіб = 4024,2 грн.

Питома вага ПДФО в складі власних доходів ОТГ:
21054,7 тис. грн. /18990,3 тис. грн. * 100%= 110,9% - висока залежність бюджету від сплати ПДФО основними бюджетоутворюючими підприємствами.

Питома вага ПДФО в складі загального обсягу доходів:
21054,7 тис. грн.//4996,4 тис. грн.*100%=28%

Питома вага офіційних трансфертів в складі загального обсягу доходів:

34921,4 тис. грн.//4996,4 тис. грн.*100%=46,6% - висока залежність від офіційних трансфертів.

Рівень видатків на утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок трансфертів з держбюджету до повної потреби фінансового забезпечення:

1) у дохідній частині: додаткова дотація на здійснення переданих з держбюджету видатків на утримання закладів освіти та охорони здоров'я (7020,9 тис. грн.) + освітня субвенція (18553,2 тис. грн.) + медична субвенція (9347,3 тис. грн.) = 34921,4 тис. грн.;

2) у видатковій частині: видатки по середній освіті (31138,4 тис. грн.) + видатки по галузі охорони здоров'я (14937,2 тис. грн.) = 46075,6 тис. грн.;

3) рівень видатків = 34921,4/46075,6 = 0,76 – тобто 24% коштів необхідно залучити за рахунок місцевого бюджету [23].

Прогнозний розрахунок індексу податкоспроможності ОТГ

Індекс податкоспроможності відповідного бюджету вираховується по формулі:

$$\textbf{Індекс податкоспроможності} = \frac{\text{ПДФО ОТГ / чисельність населення}}{\text{середній показник ПДФО по Україні}}$$

ПДФО ОТГ= 21054,7 тис. грн.
Чисельність населення ОТГ = 9,951 тис. осіб
Середній ПДФО по Україні = 1451,65 грн.

$$\text{Індекс податкоспроможності ОТГ} = \frac{\text{21054,7 тис.грн./ 9,951 тис.осіб}}{\text{1451,65 грн.}}$$

Індекс податкоспроможності ОТГ = 1,46 (1,5)

Відповідно до статті 99 Бюджетного кодексу України:

– базова дотація застосовується, якщо індекс податкоспроможності бюджету становить менше 0,9;
– реверсна дотація застосовується, якщо індекс податкоспроможності становить більше 1,1, в обсязі 50% суми, що перевищує значення індексу податкоспроможності 1,1;

23 Фінансова спроможність потенційної громади: від теорії до практики. Центр розвитку місцевого самоврядування. Режим доступу:

http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/finansova_spromozhnist_gromady_vid_teoriyi_do_praktyky.pdf

– горизонтальне вирівнювання не застосовується, якщо індекс податкоспроможності знаходиться в межах від 09 до 1,1 [24].

Індекс податкоспроможності для територіальної громади А становить 1,5 тому, це виклик до застосування реверсної дотації.

Необхідно пам'ятати про:

1. утримання адміністративного штату громади;

2. забезпечення тих повноважень, які перейдуть до громади після об'єднання (соціальний захист, позашкільна освіта, розвиток фізичної культури і спорту, муніципальна охорона громадського порядку, пожежна безпека, компенсація за пільговий проїзд окремих категорій громадян та забезпечення транспортного перевезення в межах громади і т. ін.).

Пропозиції щодо оцінки фінансової спроможності ОТГ:

1. утримання управлінського апарату повинно бути не більше 20% від власних доходів громади, що дасть оптимальне співвідношення кількості адмінперсоналу з кількістю обслуговуваного населення;

2. утримання об'єктів соціально-культурної сфери є додатковим навантаженням на місцевий бюджет, тому потребує оптимізації і кардинальних змін;

3. на розвиток території громаді необхідно передбачити від 10% до 30% від загального бюджету громади для початкового мінімального етапу розвитку території; постійно проводити моніторинг сплати податків до бюджету, проводити роботу щодо залучення інвестицій, сприяти розвитку та залученню середнього і малого бізнесу, ефективно та раціонально використовувати бюджетні кошти;

4. новоутворена об'єднана громада має право на існування, проте дуже гостро потребує кваліфікованого кадрового забезпечення та детального стратегічного планування соціально-

24 Патицька Х. О., Коломієць Т. В. Податкова спроможність як показник рівня фінансової автономії територіальної громади. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду: зб. наук. пр. / НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ». Львів, 2015. - Вип. 4 (114). - С. 15-18

економічного розвитку ОТГ на 5 років та повинна максимально приймати участь в проектах, грантах та конкурсах [25].

У результаті добровільного об'єднання територіальних громад створена спроможна об'єднана територіальна громада, що здатна за наявності власних ресурсів (кадрових, фінансових, економічних тощо) забезпечити розвиток території, якісне надання соціальних послуг та сприяти зростанню добробуту мешканців громади.

Переваги прийняття рішення щодо затвердження бюджету об'єднаної територіальної громади на рік, який включатиме показники бюджетів відповідних територіальних громад, що об'єдналися, є:

1. Спрощення організації виконання бюджетів. Тобто виконується один бюджет, а не всі бюджети рад, що об'єдналися:

- не потрібно буде вносити зміни до кожного рішення ради про місцевий бюджет;

- голові новообраної громади не потрібно буде підписувати безліч розпоряджень на фінансування, довідок на зміни та інших фінансових документів по всіх радах тощо.

2. Формування кадрової політики з дотриманням законодавчо визначених процедур та єдиного штатного розпису. У сільського, селищного, міського голови, обраного об'єднаною територіальною громадою, з'являється час для дотримання всіх законодавчо визначених процедур щодо здійснення кадрової політики і підбору кваліфікованого персоналу (своєчасне попередження про зміни істотних умов в організації праці, оголошення конкурсу на зайняття посад, можливе переведення працівників і т.д.), формування оптимальної штатної чисельності працівників виконавчого апарату, що дозволить раціонально розподілити навантаження при виконанні нових повноважень, тощо.

3. Забезпечення соціальної справедливості в оплаті праці працівників ради, яка обрана об'єднаною територіальною громадою, та рад, які приєднанні, в умовах окремого виконання бюджетів. При формуванні штатного розпису посадові оклади для працівників новоствореної громади визначаються відповідно

25 Фінансова спроможність потенційної громади: від теорії до практики. Режим доступу:http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/finansova_spromozhnist_gromady_vid_teoriyi_do_praktyky.pdf

до окладів, передбачених у додатку 50 до постанови Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268, які є вищими, ніж оклади, що зазначені у додатку 54 до цієї постанови, для працівників сільських та селищних радах, що приєдналися, але не входять до штату новоствореної громади, оскільки відбувається процедура реорганізації (наприклад, бухгалтери). Формування єдиного штатного розпису усуває цю проблему.

4. Поступова передача радами, що об'єдналися, об'єктів комунальної власності до новоствореної територіальної громади з відповідними фінансовими та бюджетними показниками. Протягом року можна передати об'єкти комунальної власності одночасно з відповідними ресурсами на їх фінансування.

5. Можливість здійснити передачу із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність таких об'єднаних територіальних громад відповідних бюджетних установ, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України. Це дозволить з нового бюджетного року фінансувати установи соціально-культурної сфери з бюджету об'єднаної територіальної громади, а не передавати трансферти районному бюджету в період прийняття рішень про їх приймання-передачу, підготовки бухгалтерських балансів тощо [26].

10 КРОКІВ ДО ЄДИНОГО БЮДЖЕТУ ОТГ

КРОК 1. Реорганізація юридичних осіб та створення ліквідаційної комісії, на яку покладаються завдання щодо підготовки матеріалів для передачі мережі, бухгалтерських та бюджетних показників юридичних осіб у поточному році.

КРОК 2. Визначення терміну для проведення невідкладних платежів (оплата праці, енергоносіїв, харчування та інших зобов'язань), здійснення відповідних касових операцій та повернення невикористаних залишків коштів з реєстраційних та особових рахунків на котлові рахунки рад, які реорганізуються.

26 10 кроків до єдиного бюджету. /Методичні рекомендації. Режим доступу: http://www.tsatu.edu.ua/ipod/wp-content/uploads/sites/46/10-krokiv-do-yedynoho-bjudzhetu.pdf

КРОК 3. Закриття бюджетних рахунків рад, які реорганізуються. Тобто бюджет новообраної ради збільшується на показники бюджетної звітності рад, що реорганізувалися.

КРОК 4. Формування консолідованого бухгалтерського балансу та бюджетних показників бюджетів рад, які приєднуються.

КРОК 5. Внесення змін до бюджету сільської, селищної, міської ради, обраною об'єднаною територіальною громадою, що включатиме показники бюджетів відповідних територіальних громад, що об'єдналися.

КРОК 6. Прийняття об'єднаною територіальною громадою рішення про втрату чинності рішень про бюджети відповідних територіальних громад, що об'єдналися.

КРОК 7. Внесення змін до мережі установ та організацій рад, які реорганізуються (виключення установи з мережі).

КРОК 8. Закриття Реєстраційної картки в єдиному реєстрі розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

КРОК 9. Складання і подання фінансової та бюджетної звітності бюджетними установами, що припиняють свою діяльність.

КРОК 10. Внесення змін до мережі установ та організацій (включення (при наявності) установ комунальної власності територіальних громад, що приєдналися), розпису бюджету та кошторисів установ (на підставі унесення змін до рішення про місцевий бюджет) новообраної ради.

Виконання сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою, єдиного бюджету здійснюється відповідно до норм ст. 78 Бюджетного кодексу України та інших актів бюджетного законодавства. Організація передачі районною радою із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність об'єднаної територіальної громади бюджетних установ, які розташовані на її території, здійснюється відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України [27].

27 10 кроків до єдиного бюджету. /Методичні рекомендації. Режим доступу: http://www.tsatu.edu.ua/ipod/wp-content/uploads/sites/46/10-krokiv-do-yedynoho-bjudzhetu.pdf

5.4. ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОТГ

Реформа адміністративно-територіального устрою та запровадження в Україні основ фінансової децентралізації передбачають певну фінансову, організаційну та управлінську незалежність територіальної громади від центральних органів влади та їх рішень. Така автономія можлива лише при повному та ефективному використанні усіх можливостей та наявних ресурсів з максимальною віддачею від їх залучення. Це «збалансований економічний, соціальний та екологічний розвиток на основі сталого (невиснажливого, довготривалого, підтримуваного) використання ресурсів» [28].

Відповідно, здійснення ефективного управління адміністративно-територіальною одиницею, територією, яка є в її юрисдикції, та ресурсною базою, формування короткострокових та довгострокових стратегій її еволюції можливі лише на основі аналізу інтегрального потенціалу території та фінансово-економічного потенціалу як його основної складової.

Визначення поняття «потенціал» як певної інтегральної характеристики сукупності можливостей, властивостей, засобів, способів та резервів розвитку певного об'єкта дозволяє визначити рамки трактування та аналізу категорії «фінансово-економічний потенціал адміністративно-територіальної одиниці», що означає здатність, можливості та перспективи залучення і використання наявних та потенційних ресурсів для забезпечення розвитку територіальної громади. Відповідно, низький фінансово-економічний потенціал територіальної громади означає обмеженість можливостей залучення та використання ресурсів, а, відтак, і невисокі можливості розвитку громади, і навпаки.

Фінансово-економічний потенціал характеризується динамічністю, постійною зміною і оновленням взаємозв'язків всередині системи та функціональною залежністю його складових, яка, внаслідок зміни одного елемента, призводить до зміни інших та «зрушення пропорцій функціонального і територіального характеру» [29].

28 Ухаль К.В. Методичні засади дослідження соціально-економічного потенціалу регіону. Український географічний журнал. 2013. №3. С. 40-45.

29 Лешанич С. Є. Формування складових економічного потенціалу регіону. / Лешанич С. Є. // Моделювання регіональної економіки. – 2013. – № 2. Режим доступу: URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre_2013_2_32

Кожен елемент-складова фінансово-економічного потенціалу є відображенням системи, в межах якої формуються фінансові ресурси (рис. 5.2).

Рис. 5.2. Структура фінансово-економічного потенціалу територіальної громади [30]

Фінансово-економічний потенціал територіальної громади *– це комплекс потенціалів; частина інтегрального потенціалу території, яка характеризується наявністю суспільних відносин, об'єктів, зв'язків, явищ та ресурсів, а також імовірними можливостями їх використання, управління та організації з метою забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.*

Фінансово-економічний потенціал являє собою комплекс взаємопов'язаних складових: виробничого, трудового, іннова-

30 Патицька Х. О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування. Режим доступу: http://ird.gov.ua/irdd/d20180705_a805_PatytskaKh2.pdf

ційного, інформаційного, підприємницького та фінансового потенціалів [31].

Фінансово-економічний потенціал ОТГ формується суб'єктами економіки та населенням. Ними створено фінансовий ресурс регіону, який прямо залежить від діяльності суб'єктів регіональної економіки та їх взаємодії. Ключову роль в питанні формування таких фінансових взаємозв'язків відіграє сформована на центральному рівні бюджетно-податкова система, представлена на місцях у вигляді місцевих бюджетів.

Аналіз ефективності формування та використання фінансово-економічного потенціалу ОТГ проводиться на основі оцінки бюджетного потенціалу як його основної складової і досліджується на основі аналізу достатності власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів та оцінки ефективності їх використання місцевими органами влади для забезпечення соціально-економічного розвитку ОТГ та формування її фінансово-економічного потенціалу у майбутніх періодах [32].

Критерієм, який дозволяє визначити рівень достатності бюджетного потенціалу ОТГ та показує відповідність тенденцій формування доходів місцевих бюджетів потребі формування фінансово незалежного місцевого самоврядування, є порівняння власних доходів місцевих бюджетів на одну особу з показником видатків на одну особу.

Основними показниками, які характеризують використання фінансово-економічного потенціалу ОТГ є:

– ефективність використання фінансово-економічного потенціалу ОТГ попередніх періодів – показує результативність використання ресурсів і можливостей ОТГ в минулому, здатність до самостійного фінансування власних потреб та нарощення фінансово-економічного потенціалу, тобто правильного планування, розподілення та використання фінансових ресурсів;
– ефективність формування фінансово-економічного потенціалу ОТГ на сучасному етапі (достатність бюджетного

31 Патицька Х. О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування. Режим доступу: http://ird.gov.ua/irdd/d20180705_a805_PatytskaKh2.pdf

32 Патицька Х. О. Фінансово-економічний потенціал територіальної громади: основні аспекти дослідження. Актуальні проблеми соціально-економічних систем в умовах трансформаційної економіки: збірник наукових статей за матеріалами III Всеукраїнської науково-практичної конференції(Дніпро, 13-14 квітня 2017 р.). Частина 1. Дніпро: НМетАУ, 2017. 726 с. С. 210 -213.

забезпечення) – показує рівень бюджетного забезпечення ОТГ та здатність забезпечити відповідність між потребами та наявними фінансовими можливостями;

– рівень самодостатності ОТГ показує стабільність фінансового забезпечення розвитку регіону та здатність до розвитку у короткостроковій та довгостроковій перспективі.

Основним бюджетоутворюючим податком для ОТГ є ПДФО, тому важливим є розвиток підприємництва на території таких громад. Джерелами податкових надходжень до бюджетів ОТГ є також акцизний податок з реалізації підакцизних товарів та місцеві податки й збори, зокрема, плата за землю та податок на нерухоме майно, які характеризуються значним потенціалом.

Процес формування власних доходів громад:

– ПДФО є основним бюджетоутворюючим податком для ОТГ, тому важливим є збільшення кількості робочих місць на територіях громад, що забезпечить збільшення надходжень до їх бюджетів;
– акцизний податок виступає важливим джерелом фінансових надходжень до бюджетів, проте в результаті його запровадження зріс рівень фінансово-економічної диференціації громад. Окрім того, обсяги надходжень акцизного податку з реалізації підакцизних товарів залежать не від ефективності використання фінансово-економічного потенціалу громади та рівня її розвитку, а від територіального розташування та проходження через територію громади або поблизу неї важливих автомобільних шляхів, а наявність такого джерела доходів для ОТГ має певний дестимулюючий вплив на подальший ефективний розвиток;
– зросла роль місцевих податків та зборів у складі власних доходів ОТГ.

Спроможна територіальна громада *– територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових*

ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [33].

До ознак формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громади, які існують незалежно від рівня використання фінансових ресурсів та їх перерозподілу належать:

– внутрішня обумовленість – фінансово-економічний потенціал територіальної громади є результатом соціально-економічного розвитку громади з притаманними їй ендогенними взаємозалежностями та впливами;
– зовнішня залежність – фінансово-економічний потенціал територіальної громади є результатом активності громади в реальному секторі економіки, тому показники фінансової спроможності територіальної громади прямо залежні від бюджетно-податкової політики, рівня розвитку регіону та інвестиційної політики держави, розвитку банківсько-кредитної системи тощо;
– структурованість у відповідності до будови фінансової системи – формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громади залежить від наявних в громаді ланок фінансово-кредитних відносин;
– вплив взаємодії суб'єктів економічних відносин територіальної громади на показники спроможності – характеризуючи фінансово-економічний потенціал територіальної громади варто виділити ключову роль суб'єктів економічних відносин у питанні його формування та використання через наявність порівняно невеликої кількості таких суб'єктів, що максимізує вплив кожного з них на розвиток території та її фінансову спроможність;
– спрямованість на розвиток – оцінка спроможності територіальної громади здійснюється для виявлення резервів та можливостей, тобто спрямовується на виділення та задіяння фінансово-економічного потенціалу територіальної громади,

33 Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України; Методика від 08.04.2015 № 214. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п

використання якого дозволяє забезпечити її розвиток у перспективі [34].

Основними аспектами забезпечення місцевого економічного розвитку як засобу формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад на рівні країн ЄС є:

– залучення інвестиційних ресурсів, яке включає два напрямки – залучення зовнішніх інвестицій та забезпечення безперервного внутрішнього розвитку; обидва напрямки спрямовані на створення додаткових робочих місць та збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів;
– збереження існуючих робочих місць – у випадках функціонування багатьох громад в ЄС питання забезпечення безперервної зайнятості є більш вагомим фактором економічного розвитку, ніж реалізація масштабних інвестиційних стратегій;
– розширення податкової бази при справлянні податків, які надходять до місцевого бюджету громади – хоча даний аспект є результатом формування фінансово-економічного потенціалу громади, в тих країнах, де місцеве самоврядування відіграє ключову роль в розвитку території, тобто характеризується високим рівнем фінансової автономії, саме податкові надходження відіграють основну роль у забезпеченні конкурентоспроможності громад [35].

Сьогодні роль територіальної громади в напрямку формування економічного потенціалу та залучення підприємств на свою територію в країнах ЄС визначають з позиції «it makes all the difference in the world», тобто територіальна громада виступає суб'єктом створення особливих переваг та умов для розвитку бізнесу, відмінних від умов в інших громадах. Відтак формування фінансово-економічного потенціалу та економічний розвиток в контексті забезпечення його з боку органів місцевого самоврядування включає дві основні цілі:

– пошук потенційних інвесторів та їх стимулювання до спрямування капіталу на територію громади та створення

34 Рошило В.І. Формування спроможних територіальних громад у контексті бюджетної децентралізації / Рошило В.І. // Глобальні та національні проблеми економіки. – Випуск 23. – 2018. – Режим доступу: http://global-national.in.ua/issue-23-2018/31-vipusk-23-cherven-2018/4154-roshilo-v-i-formuvannya-spromozhnikh-teritorialnikh-gromad-v-konteksti-byudzhetnoji-detsentralizatsiji

35 Патицька Х. О. Дисертація: дис. канд.: Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Патицька Х. О. – Львів, 2018. – 254 с.

додаткових робочих місць і збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету;
– покращення соціальних умов та економічного розвитку на рівні громади для збереження та підвищення рівня конкурентоспроможності громади.

Органи місцевого самоврядування як представники територіальних громад мають в руках інструменти забезпечення економічного розвитку території та формування фінансово-економічного потенціалу громади, що дозволяє їм ефективно виконувати свої функції. З позиції забезпечення економічного розвитку органи місцевого самоврядування в країнах ЄС виконують три основні функції, а саме:
– постачання послуг – включає в себе поточні операційні функції, такі як збирання та утилізація сміття, виконання адміністративних завдань, прибирання і обслуговування громадських площ, вулиць та парків, збереження державної і комунальної власності;
– регуляторна – в умовах існування інтересів різних економічних суб'єктів існує потреба у функціонуванні єдиного суб'єкта з переважною юрисдикцією для регулювання взаємовідносин, які виникають на території громади;
– каталізаційна – полягає у забезпеченні розвитку громади та створення належного середовища для економічного розвитку; для реалізації цієї функції органи місцевого самоврядування мають важелі як стимулювання та активізації процесів, так і їх стримування [36].

В умовах постійної конкуренції територіальних громад стосовно можливості залучення підприємницьких структур на свою територію, громади мають визначати та використовувати свої конкурентні переваги. Серед них загальними перевагами громади є (висококваліфікована робоча сила, транспортна доступність, велика кількість парків та зелених територій), ринкові переваги, на які передовсім варто опиратися органам місцевого самоврядування (функціонування на території громади дослідного інституту; доступ до курортів та об'єктів, які підтримують високий попит на житлові та нежитлові будівлі; важливі транспортні шляхи та заліз-

36 Патицька Х. О. Дисертація: дис. канд.: Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Патицька Х. О. – Львів, 2018. – 254 с.

ничні вузли) та унікальні переваги, яких немає в інших громадах та які сприяють співробітництву з органами місцевого самоврядування (спеціалізований індустріальний кластер; великий порт; аеропорт; курорт світового класу тощо).

Найпоширенішим джерелом фінансування програм місцевого економічного розвитку є фінансування саме за рахунок органів місцевого самоврядування та центрального рівня. Важливим джерелом, яке може бути залучене зі сторони органу місцевого самоврядування, є приватні фінанси. Так, у забезпеченні економічного розвитку ОТГ часто важливу роль відіграють торгово-промислові палати, які здійснюють фінансування за рахунок учасників – переважно представників місцевого бізнесу [37].

Бюджетний потенціал виступає основним складником фінансово-економічного потенціалу територіальних громад, а удосконалення механізмів оподаткування в контексті забезпечення фінансової спроможності таких громад є особливо важливим.

Формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громад передбачає формування підприємницького середовища як джерела

фінансової спроможності. Основними підходами до формування підприємницького середовища в територіальних громадах за рахунок використання повноважень органів місцевого самоврядування є:

- встановлення місцевих податків та зборів;
- ефективне розпорядження комунальною власністю;
- зменшення юридичних перешкод у сфері розпорядження землею;
- формування планів розвитку земель, які б точно визначали правила просторового управління, виражаючи концепцію соціально-економічного розвитку громади;
- правова культура органів місцевого самоврядування та посадових осіб, сприятливі наміри щодо інвесторів, ефективна та компетентна співпраця з ними.

Зважаючи на різний рівень спроможності як регіонів України, так і адміністративно-територіальних утворень на локальному рівні внаслідок галузевої, функціональної та територіальної диференціації, визначення спроможності територіальних громад,

37 Патицька Х. О. Дисертація: дис. канд.: Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Патицька Х. О. – Львів, 2018. – 254 с

виявлення та максимально ефективне використання фінансово-економічного потенціалу кожної, – є важливою умовою формування спроможних територіальних громад.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Фінансова спроможність громади *– це запорука її функціонування та подальшого сталого розвитку.*

Фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення *– це його здатність забезпечувати надходження достатнього обсягу фінансових ресурсів та формування ефективної структури їх джерел, а також їх якісний розподіл та ефективне використання для подолання дестабілізаторів та досягнення стабільності соціально-економічного розвитку утворення у короткостроковій та довгостроковій перспективі.*

Бюджетна спроможність *означає здатність громади забезпечувати фінансування реалізації основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня коштом доходів бюджету громади.*

Фінансова спроможність домогосподарств *– це здатність домогосподарства (родини) забезпечувати фінансування потреб усіх його членів (від фізіологічних потреб до потреб самовираження та самореалізації)*

Фінансова спроможність суб'єктів господарювання *– це їх стабільний фінансовий стан і здатність до сталого економічного розвитку та залучення інвестицій на розвиток території.*

Фінансова стійкість бюджету *є таким станом доходів і видатків місцевих бюджетів, який забезпечує виконання органами державної влади, покладених на них обов'язків.*

Фінансові ресурси регіону *– «це сукупність фінансових фондів, які беруть участь у забезпеченні діяльності місцевих суб'єктів господарювання. Це сума фінансових ресурсів суб'єктів господарювання, об'єднаних за територіальною ознакою, та коштів регіональних централізованих фондів.*

Фінансово-економічний потенціал територіальної громади *– це комплекс потенціалів; частина інтегрального потенціалу території, яка характеризується наявністю суспільних відносин, об'єктів, зв'язків, явищ та ресурсів, а також імовірними можливостями їх використання, управління та організації з метою забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.*

Мета реформи місцевого самоврядування *– це забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.*

Програмний комплекс «Калькулятор розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ» *– це можливість здійснення моделювання перспективної об'єднаної територіальної громади (ОТГ), виходячи з прогнозних показників бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст, які прийняли рішення про утворення ОТГ або про приєднання до існуючої ОТГ.*

Децентралізація *– це такий спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах.*

Спроможна територіальна громада *– територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Дайте визначення спроможної громади.
2). Дайте визначення фінансова спроможність громади.
3). Суть та підходи до вивчення фінансової спроможності громади.
4). Назвіть показники фінансової спроможності громад.
5). Назвіть основні етапи створення спроможної територіальної громади.
6). Охарактеризуйте модель фінансової спроможності соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення (АТО).
7). Дайте визначення «бюджетна спроможність».
8). Які критерії сприяють формуванню спроможних громад?
9). За якими основними критеріями проводиться моніторинг фінансової спроможності серед громад?
10).Що таке калькулятор розрахунку фінансової спроможності перспективної ОТГ?
11).Назвіть критерії оцінки фінансової спроможності ОТГ.
12).Як розраховується індекс податкоспроможності ОТГ?
13).Яка структура фінансово-економічного потенціалу територіальної громади?
14).Дайте визначення «фінансово-економічний потенціал територіальної громади».
15).Перерахуйте основні ознаки формування фінансово-економічного потенціалу територіальної громади.

ТЕМА 6. ФАНДРАЙЗИНГ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ОТГ

6.1. Сутність фандрайзингу.

6.2. Форми фандрайзингу.

6.3. Методи здійснення фандрайзингу.

6.4. Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам ОТГ на формування їхньої інфраструктури

6.5. Основні етапи фандрайзингу.

6.1. СУТНІСТЬ ФАНДРАЙЗИНГУ

Реформа децентралізації створює принципово нові можливості для об'єднаних територіальних громад. Зростає дохідна база бюджетів, розширюються повноваження органів самоврядування. Але разом із цим підвищується і відповідальність місцевих органів влади за комплексний і збалансований розвиток території. Нагальними вимогами до керівників стають ініціативність, здатність застосовувати сучасні управлінські технології та знаходити ефективні рішення, успішно конкурувати за додаткові ресурси для реалізації значущих проектів і програм у своїх громадах.

Децентралізація публічної влади, створивши нові можливості для місцевого самоврядування, привнесла і нові завдання для об'єднаних територіальних громад, що стосуються питань просторового планування, формування нових точок економічного зростання, забезпечення соціальних стандартів мешканців, розвитку інфраструктури, надання адміністративних послуг тощо. Нові виклики вимагають значних фінансових ресурсів. Власних надходжень від податків і зборів не вистачає для вирішення проблем, що постійно виникають. Тому в умовах децентралізації об'єднаним територіальним громадам необхідно активно проводити роботу з пошуку шляхів залучення альтернативних коштів для вирішення зазначених завдань. У цьому аспекті дуже актуальною є фандрайзингова діяльність, адже вона безпосередньо зорієнтована на пошук джерел забезпечення саме неприбуткових програм і проектів, за допомогою яких вирішуються дуже важливі соціально-економічні проблеми ОТГ.

Зростання ролі організацій громадянського суспільства, які здатні допомогти державі у вирішенні соціальних проблем громадян, сприяє розвитку фандрайзингу в Україні як інструменту пошуку джерел ресурсів тим, хто її потребує.

Термін «фандрайзинг» є запозиченням з англійської (англ. fundraising; fund - «кошти, фінансування», to raise - «піднімати, добувати, збирати»).

Під фандрайзингом *розуміють комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на залучення різних ресурсів, необхідних організації для реалізації її місії.*

Основні підходи щодо визначення категорії «фандрайзинг» у дослідженнях у сучасній вітчизняній та зарубіжній літературі наведено у табл. 6.1.

Інноваційність фандрайзингу полягає у реалізації ініціативи щодо пошуку та організації взаємодії з інституційними структурами і приватними особами з метою колективного вирішення соціальних завдань, адресного задоволення потреб соціально уражених категорій осіб і при цьому досягнення учасниками власних соціально-економічних цілей.

Маючи на увазі під споживачем фандрайзингу потенційного благодійника або інвестора, особливість взаємодії полягає в тому, що ініціатива у наданні даної послуги (замовлення) виходить не з боку споживача, а виробника - фандрайзера.

Дане твердження грунтується на гіпотезі про потенційно високий сукупний соціальний ефект і корисність такої взаємодії як для ОТГ, так і для благодійника/ інвестора. Одночасно, це зумовлює безоплатність для благодійників/ інвесторів споживання послуги фандрайзингу та накладає зобов'язання на фандрайзера щодо дотримання такту, залишаючи за благодійником право вибору щодо подальшої взаємодії (в т.ч. його припинення).

Ключовим завданням фандрайзингу є звести воєдино вектор розвитку громадських та індивідуальних інтересів у сфері соціальних послуг благодійних організацій, що визначає соціальну значимість фандрайзингу як послуги. Поняття «якості» відноситься не тільки до кінцевого результату фандрайзингу, а й до самого процесу виробництва послуги, що ускладнює розрахунок загальної результативності фандрайзингу.

Добровільність взаємодії є ключовою особливістю організації процесу фандрайзингу. У даному контексті завданням фандрайзера є залучення представників всіх секторів у процес ефективного вирішення соціальних питань і організації комплексного підходу із застосуванням інноваційних технологій, найбільш оптимальних для конкретної проблеми і конкретних умов.

Таблиця 6.1.

Основні підходи до трактування категорії «фандрайзинг»

Автор	Визначення
Т. Артем`єва[1]	діяльність щодо залучення й акумулювання оборотних коштів, необхідних для реалізації некомерційних проектів і програм
А. Кривоносов[2]	залучення й акумулювання фінансових коштів із різних джерел та діяльність, спрямована на реалізацію соціально-культурних проектів і програм, які не мають безпосередньо комерційної вигоди і є короткочасними
Т. Крупський[3]	діяльність по залученню фінансових, матеріальних та людських ресурсів для роботи неприбуткових організацій та реалізації їх проектів, які ставлять перед собою соціально значущі цілі
В. Спігульська[4]	інструмент із добровільної мобілізації внутрішніх та залучення зовнішніх ресурсів для безкорисливого здійснення суспільно важливої діяльності
Фундація «Україна – США»[5]	мистецтво залучення коштів приватних осіб чи благодійних організацій, які надають фінансові ресурси у вигляді грантів; процес збору коштів та інших ресурсів, які використовуються, в основному, для реалізації соціально значимих програм
І. Халій, О. Аксьонова, Л. Луньова[6]	процес залучення засобів, які використовуються як для реалізації соціально значущих проектів, так і для організаційної підтримки некомерційних організацій
Центр філантропії[7]	пошук коштів або ресурсів для реалізації проектів, певної діяльності на визначеній території у визначений час та з визначеною метою; збір або залучення коштів або ресурсів для діяльності організації; вміння/мистецтво залучення ресурсів
О. Чернявська, А. Соколова[8]	професійна діяльність щодо мобілізації фінансових та інших ресурсів для реалізації соціально значущих і науково-дослідних неприбуткових проектів, яка вимагає спеціальних знань та навичок фандрайзера, що можуть вплинути на прийняття позитивного рішення донора.
О. Шнирков, І. Мінгазутдінов[9]	комплексна система заходів, що забезпечують пошук фінансових та матеріальних засобів, необхідних для реалізації некомерційних проектів

1 Артемьева Т. В. Фандрейзинг. Привлечение средств на проекты и программы в сфере культуры и образования / Т. В. Артемьева, Г. Л. Тульчинский. – СПб.: Лань, 2010. - с.7.

2 Кривоносов А. Д. Основи піарології (науки про зв'язки з громадськістю) : навч. посіб. /А. Д. Кривоносов, О. Г. Філатова, М. А. Шишкіна. – Санкт-Петербург : Роза світу, 2008. – с.67.

3 Крупський Т. Пошук ресурсів для діяльності організації (Fund Rasing) / Т. Крупський. – К. : Коаліція «Свобода вибору», 2006. – с.2.

4 Снігульська В. Що таке соціальний фандрейзинг, або як продати громаді участь у добрих справах / В. Снігульська // Соціальний педагог. – 2009. – № 8. – с. 102.

5 Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центральноукраїнський регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. – с.6.

6 Халий И. Место под солнцем. Пособие для экологических общественных организаций. Инструментарий деятельности. Фандрайзинг и финансовая устойчивость / И. Халий, О. Аксенова, Л. Лунева.. - 1998. – с.6.

7 Офіційний сайт Центру філантропії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.philanthropy.org.ua

8 Чернявська О.В., Соколова А.М. Фандрайзинг. Навч. посіб. – К.: Алерта, 2016. – с.12.

9 Шнирков О. І. Фандрайзинг: основні особливості та форми: метод. посіб. / О. І. Шнирков, І. О. Мінгазутдінов. – 1-ше вид. – К.: Ін-т міжнар. відн. КНУ ім. Т. Шевченка, 2000. – с.2.

Виходячи з двох форм взаємодії з благодійною організацією - благодійництва та соціального інвестування, основою функціонування механізму фандрайзингу є: - почуття милосердя, безкорисливе бажання брати участь у діяльності і сприяти вирішенню гострих соціальних проблем (щодо учасників-приватних осіб); - потреба в отриманні соціально-економічних переваг, пов'язаних з фактом взаємодії або досягнення соціального ефекту (щодо інституційних учасників - держави, підприємництва, грантодаючих організацій). Держава, як основний зацікавлений інвестор благодійної діяльності, є одночасно благоотримувачем (в особі державних і муніципальних установ соціальної сфери - лікарень, освітніх установ, бібліотек, музеїв та ін.), що становить її винятковість як суб'єкта механізму. Широкі матеріально-технічні можливості адміністративного апарату обумовлюють багатозначність його ролі на всіх рівнях влади - державному, регіональному, муніципальному.

По-перше, шляхом реалізації законодавчих повноважень закладається вихідна правова інфраструктура функціонування благодійних організацій і загалом дається імпульс для розвитку соціально орієнтованої діяльності, зокрема, благодійної.

По-друге, не беручи статус «благодійника», держава стає одним з ключових суб'єктів ресурсного забезпечення благодійних організацій: фінансування (субсидії, гранти), матеріальна, інформаційна, консультаційна, методична та інша підтримка.

У широкому розумінні слова фандрайзинг – це залучення людських, матеріальних, інформаційних ресурсів для досягнення місії громадської організації. Тобто фандрайзинг, як широке поняття, включає в себе отримання допомоги від донорів не тільки грішми, а й товарами, послугами та ін.

Фандрайзинг поєднує в собі три характерні риси: 1) комплексний характер заходів, які вживаються; 2) спрямованість на пошук додаткових фінансових та матеріальних джерел; 3) некомерційна сутність проектів, які мають реалізовуватися за рахунок результатів фандрайзингової діяльності[10]. Фандрайзинг практикується в основному некомерційними організаціями, які зацікавлені в

10 Куц С. Фандрайзинг АВС: посібник для початківців / С.Куц. - К.: Центр філантропії, 2008, с.58

донорах, спонсорах та меценатах. Така співпраця некомерційних організацій та бізнесу притаманна, як правило, при вирішенні проблем у соціальній сфері, науці, освіті, культурі.

За своєю суттю фандрайзинг мало чим відрізняється від пошуку інвесторів. Відмінність полягає у тому, що інвесторів, як правило, шукають під комерційні проекти, на тривалий період, для створення основних фондів, коли віддача від інвестицій передбачається через тривалий проміжок часу.

Метою інвестора є отримання прибутку, а фандрайзинг зазвичай пов'язаний з пошуком коштів під некомерційні проекти, коли бракує обігових коштів на реалізацію проектів і програм (не на створення основних фондів, а на діяльність)[11].

Під фандрайзингом розуміється діяльність, яка спрямована на залучення і акумулювання коштів з різних джерел. Фандрайзинг є спеціально організованим процесом збору пожертв для благодійних організацій або для забезпечення соціальних програм. Цю діяльність можна розглядати як творчість, адже серед величезного числа проектів доводиться вибирати найбільш значущі, тому, чим оригінальнішим є звернення за допомогою, тим більше шансів на отримання матеріальної підтримки.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Термін «фандрайзинг» був запозичений у США, де він використовується переважно у сфері залучення фінансування у так званий третій сектор. Третій сектор США, що розвивається з кінця XIX - початку XX ст. і функціонує поряд з приватним і державним секторами, об'єднує некомерційні недержавні організації. Активний розвиток фандрайзингу у другій половині XX ст. пов'язаний зі зростанням ролі третього сектору в США. за часів правління Р. Рейгана, коли некомерційна сфера переживала фінансову кризу внаслідок скорочення бюджетного фінансування на соціальні цілі. Починаючи з 1980-х рр., фандрайзинг

11 Азарова Т.В., Абрамов Л.К. Фандрейзинг для НГО - Кировоград: ЦПТИ, 1999 - с.92.

став орієнтуватися на активну диверсифікацію джерел фінансування з боку фізичних та юридичних осіб, державної та місцевої влади, а також на розробку нових форм залучення фінансування некомерційних організацій. Крім традиційних пожертвувань, грантів, благодійних, спонсорських та членських внесків, з'явилися нові форми, як неоподатковувані муніципальні облігації і резервні внески.

Фандрайзинг – не є випрошуванням грошей, а спланованою роботою, яка спрямована на отримання пожертв, зроблених усвідомлено. Сутність фандрайзингу – це встановлення партнерських відносин, перехід до стратегії співпраці з людьми і організаціями, які можуть надати матеріальну підтримку.

***Основними завданнями фандрайзингу виступають**: залучення ресурсів для реалізації цільових програм, соціально значущих та наукових проектів; досягнення цілей організації і реалізація її програм; аналіз ефективності діяльності організації; аналіз ефективності та моніторинг проекту; зміцнення добробуту суспільства в цілому; підтримка цільових груп та допомога в самореалізації індивідів; знайомство з новими партнерами та залучення волонтерів; можливість відкрито заявити про себе та інформувати про свої цілі*[12]*, підвищення іміджу організації; збір нових ідей для майбутніх проектів та підтвердження продуктивності організації; розширення обізнаності громадськості щодо діяльності організації та проблем, які вона вирішує (рис.6.1).*

Вирішення кожного завдання потребує особливого підходу до інструментів, розробки змісту, форм і методів відповідного напрямку діяльності організації.

Так, наприклад, для розширення поінформованості громадськості про діяльність організації та створення її позитивного іміджу необхідно встановлювати тісні зв'язки із засобами масової інформації. Керівники організації дають інтерв'ю на радіо, телебаченні з найбільш актуальних проблем діяльності та

12 Чернявська О.В., Соколова А.М. Фандрайзинг /О.В.Чернявська, А.М.Соколова. – Львів: Новий Час, 2012. - с. 167

розвитку організації. Відповідальні за зв'язок із засобами масової інформації регулярно готують для преси матеріали, що висвітлюють діяльність організації. Підтвердження продуктивності організації вимагає не тільки широкого висвітлення результатів її діяльності, а й проведення незвичних, цікавих заходів, що викликають інтерес у преси, державних структур, бізнесу і соціуму, в якому діє організація. Залучаючи кошти для власного розвитку, організація не може не спиратися на підтримку друзів, волонтерів, збір і продукування ідей для майбутніх проектів[13].

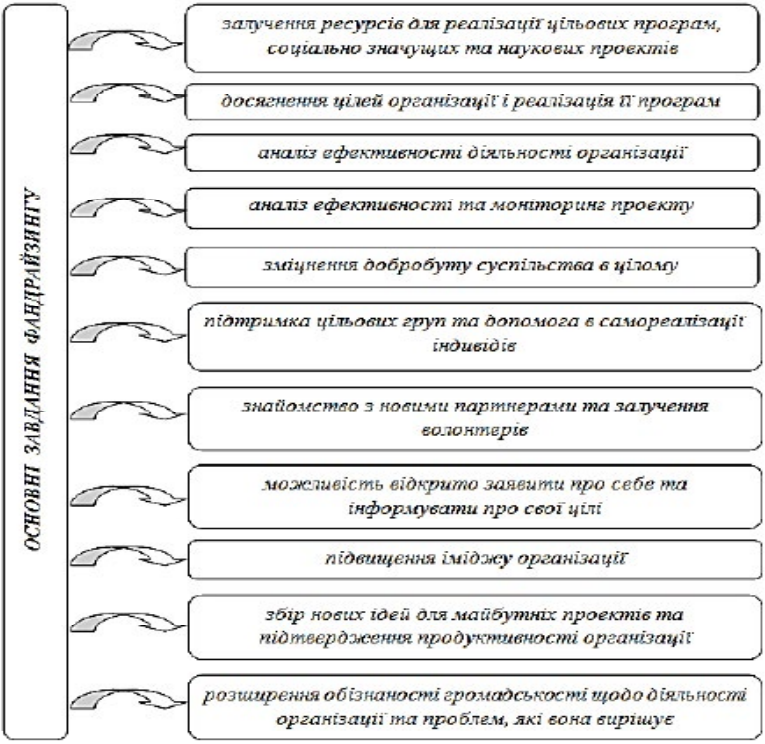


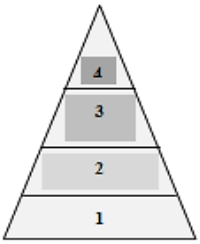
Рис. 6.1. Основні завдання фандрайзингу

13 Азарова Т.В., Абрамов Л.К. Фандрейзинг для НГО - Кировоград: ЦПТИ, 1999 – с.92

Фандрайзинг – це також інформація щодо успішного переконання інших у тому, що діяльність вашої організації є цінною і заслуговує на увагу. Успішність залучення коштів включає процедуру мотивування людей на здійснення добрих справ і надання їм можливості вкласти свій час, гроші та інтерес у діяльність організації на основі довіри до вас. Вам потрібно переконати своїх потенційних спонсорів та суспільство у корисності й необхідності справи, на яку ви просите гроші.

Від компетентності фандрайзера, його енергії, здатності встановлення особистих відносин залежить успішність залучення ресурсів для реалізації проектів. Людина працює в команді однодумців. Всі члени організації повинні робити свій внесок у фандрайзинг. Навіть успішні зв'язки, які встановилися в процесі фандрайзингу, можуть обірватися на завершальній стадії, якщо колектив організації та її керівництво не «перейнялися» цими досягненнями й не відчули своєї персональної відповідальності за досягнення успіху.

ЦІКАВО ЗНАТИ



Піраміда фандрайзингу ілюструє, як розвиваються відносини з донорами протягом вашої співпраці. Також вона вказує на зростання пожертвувань і важливість постійної взаємодії. На першій сходинці піраміди знаходяться донори, які жертвують вперше і, можливо, востаннє. Донори другого ступеня, як правило, надають кошти спорадично. До донорів, які переміщаються на третю сходинку, можна звертатися за регулярними пожертвуваннями.

Під час спілкування з потенційним донором треба вміти вигідно представити свою організацію. Треба добре знати інтереси й проблеми своєї громади (тобто тих людей, тієї соціальної групи, заради якої реалізуються ваші проекти). Багато чого

залежить від компетентності самого фандрайзера, від глибини знання проблеми, а також від того, наскільки добре він обізнаний про запити й інтереси тих людей, заради яких організація прагне реалізувати конкретний проект, наскільки він демонструє свою особисту зацікавленість в проекті та переконаність у його необхідності та корисності. Найбільш небезпечна помилка фандрайзера – це дати відчути потенційному донору свою зацікавленість у його грошах більше, ніж у реалізації тих ідей, для яких він залучає ресурси[14].

За способом здійснення фандрайзинг може бути внутрішнім і зовнішнім.

Внутрішній фандрайзинг *- це розробка і реалізація пошуку фінансування, здійснені співробітниками організації самостійно.*

Зовнішній фандрайзинг *- це пошук фінансування, здійснений за допомогою залучення професійних консультантів з фандрайзингу. У даному випадку в цій ролі можуть виступати як незалежні експерти, так і спеціалізовані фандрайзингової фірми.*

Основними видами фандрайзингу є проектний та оперативний фандрайзинг (рис.6.2).

Рис. 6.2. Основні види фандрайзингу

14 Стоцько З. Фандрейзинг: навчальний посібник. – Львів. – С. 117.

Завданням проектного фандрайзингу є залучення коштів на реалізацію конкретного проекту. Такий вид залучення фінансів є найбільш зручним. Це можна пояснити наявністю чітких цілей використання коштів, низькими витратами на фандрайзинг, а також отриманням комерційних вигод від фінансування проекту.

Оперативний фандрайзинг *передбачає залучення коштів на покриття поточних витрат. Це менш ефективна форма залучення коштів, оскільки вони не мають цілеспрямованого призначення і акумулюються в поточному бюджеті організації. Гроші можуть піти на виплату заробітної плати, покриття комунальних та матеріальних витрат, в результаті чого зацікавленість вкладників в подібному фінансуванні знижується.*

Суб'єктами фандрайзингової діяльності є неприбуткові організації (НПО), які займаються пошуком джерел фінансування та інших необхідних ресурсів для реалізації проектів, та різні категорії донорів, основними з яких є благодійні фонди, приватні особи, корпорації та бізнес-структури [15].

Відповідно до Податкового кодексу України неприбуткові підприємства, установи та організації – це неприбуткові підприємства, установи та організації, які не є платниками податку на прибуток підприємств [16].

Доходи (прибутки) неприбуткової організації використовуються виключно для фінансування видатків на утримання такої неприбуткової організації, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами.

До неприбуткових організацій, зокрема, можуть бути віднесені:

- бюджетні установи;
- громадські об'єднання, політичні партії, творчі спілки, релігійні організації, благодійні організації, пенсійні фонди;
- спілки, асоціації та інші об'єднання юридичних осіб;
- житлово-будівельні кооперативи, дачні (дачно-будівельні), садівничі та гаражні (гаражно-будівельні) кооперативи (товариства);

15 Чернявська О. В., Соколова А. М. Фандрайзинг. Навч. посіб. – 2-е вид., з доопрац. та допов. – К.: Алерта, 2015. – 272 с. С.14.

16 Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2756-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua

– об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, асоціації власників житлових будинків;
– професійні спілки, їх об'єднання та організації профспілок, а також організації роботодавців та їх об'єднання;
– сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, кооперативні об'єднання сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

Технологія фандрайзингу ОТГ повинна спиратися на загальну стратегію конкретної організації, до якої звертається фандрайзер. Типова технологія включає такі етапи: планування – розробка змістовної програми, визначення витрат, вибір видів фандрайзингу; реалізація – вибір методів проведення, встановлення відповідальності за проведення та залучення необхідних коштів; контроль за ходом фандрайзингу, коригування планів з урахуванням змін, що відбулися; аналіз – оцінка результатів, визначення ефективності фандрайзингу.

Проведення успішної фандрайзингової кампанії відповідає таким основним вимогам: цілі повинні бути конкретними, переконливими, зрозумілими та цікавими; потенційні донори повинні позитивно реагувати на мету; фандрайзери повинні бути висококваліфікованими, добре відомими потенційним донорам.

Успішний фандрайзер має ряд переваг: володіння мовами, зокрема англійською; відмінні навички роботи на комп'ютері; активність, комунікабельність, надійність; здатність привернути увагу відповідно до конкретного випадку, викликати довіру та впевненість у правильності вибору; навички самоосвіти та саморозвитку; сміливість, творчість, креативність, терпіння та гнучкість; зацікавленість у своїй роботі; здатність працювати в команді; уміння планувати, аналізувати та досягати цілей. Саме тому підбір або підготовка кваліфікованого персоналу є дуже важливим фактором для проведення успішної фандрайзингової кампанії.

Сутність фандрайзингу полягає у діяльності, яка спрямована на залучення й акумулювання коштів з різних джерел. Існує технологія фандрайзингу, яка включає в себе наступні етапи: планування, реалізація, контроль за ходом здійснення фандрайзингу та його аналіз. Важливу роль у фандрайзинговій кампанії відіграє фандрайзер. Результат фандрайзингу залежить від його

особистісних якостей, здібностей та інших персональних характеристик, а також від чіткого розуміння обраної стратегії і тактики досягнення поставленої мети.

Як і будь-який процес, фандрайзинг має свої головні принципи та особливості (Рис.6.3).

Рис. 6.3. Принципи та особливості фандрайзингу

Одним з найголовніших принципів фандрайзингу є те, що даний процес має як тактичний, так і стратегічний аспекти.

Фандрайзинг означає не просто здобуття фінансових коштів для здійснення тих чи інших завдань ОТГ. Він має на меті також встановлення продуктивних особистих та інституціональних контактів з організаціями-донорами, які необхідно буде надалі підтримувати з метою їхнього використання у довгостроковій перспективі. Навіть якщо вашу заявку задоволено частково або її розгляд відкладено не деякий час (що часто свідчить про не дуже значні шанси її задоволення взагалі), це жодним чином не означає суцільного фіаско. У будь-якому випадку, активна фандрайзингова діяльність веде до суттєвого розширення кола ваших зв'язків у відповідній сфері. Нерідкими є випадки, коли донорські фундації, проводячи селекцію серед потенційних реципієнтів в одній або суміжних галузях, надають перевагу, виходячи з суто суб'єктивного фактору обізнаності з діяльністю того чи іншого реципієнта та особистого знайомства з його керівництвом. То ж при наступних зверненнях по фінансову підтримку ви матиме додатковий шанс на успіх.

Фандрайзинг не є повноправним синонімом благодійності. У ньому закладений великий елемент співробітництва, а не чистого споживання, отже це - вулиця не з одностороннім, а двостороннім рухом. У даному випадку мається на увазі те, що практично жоден донор не підтримає вас просто так, «взагалі», лише тому, що ви зазнаєте у даний момент матеріальних труднощів. Для того, щоб отримати фінансову підтримку, потрібно вести справу так, щоб донор також відчув зацікавленість у вашій діяльності. І тут зовсім не йдеться про якусь матеріальну вигоду. Приміром, якщо запланована вами справа є дійсно цікавою і корисною громаді, такою, що в разі успіху отримує позитивний суспільний резонанс, один лише факт підтримки ваших зачинань спрацює відповідним чином на імідж організації-донора в очах громадськості, ставши для неї непрямою рекламою.

Навіть якщо ваш потенційний донор належить до категорії «благодійних фондів», хай це не вводить вас в оману: звернення до нього не гарантує вам автоматичної підтримки, адже він не зобов'язаний задовольняти всіх бажаючих. Потрібно бути завжди

готовим пояснити донорові, в чому може полягати його власний інтерес від співробітництва з вами.

Успішний фандрайзинг завжди передбачає продуманість, всебічну виваженість і водночас масштабність тих цілей і завдань, для реалізації яких ви звертаєтесь до донорської організації по фінансову допомогу. Відтак ідеальним варіантом є присутність у вашому зверненні збалансованого поєднання тактичних завдань та стратегічних цілей. Звісно, у величезній кількості випадків ОТГ шукають донорів для підтримки якихось разових заходів. Проте вирішивши, врешті решт, одну проблему, ви не вирішуєте ситуації загалом. Звернутися до донора, який щойно надав вам підтримку (бодай не дуже велику) за «наступною порцією» - це чимала ймовірність стикнутися із ввічливою відмовою. Найефективнішим фандрайзингом у даному випадку є такий, коли ціла низка заходів об'єднується єдиною логікою стратегічної мети, реалізація якої передбачається протягом принаймні півроку (а то й року-двох). І тут ми приходимо до того факту, що для абсолютної більшості донорських фундацій найціннішим, згідно з їхніми власними цілями і завданнями, є підтримка не процесу роботи як такого, а кінцевого результату. Тому якщо ви доводите важливість очікуваного результату і реальність його досягнення за умови виділення донорських коштів, вам буде профінансовано цілу низку заходів (у тому числі інколи й побічних), для здійснення яких ви мали б шукати фінансування в кожному випадку окремо.

При визначенні цілей і завдань важливим є ще один принцип, а саме - необхідність співвідношення проголошених планів та реальних можливостей вашої ОТГ. У процесі підготовки проекту звернення до потенційного донора (або донорів) у розробників виникає певна спокуса «подати товар лицем», дещо прикрасивши очікувані досягнення. Водночас донор, як правило, не має особливих підстав не довіряти своєму потенційному реципієнтові, тим більше, якщо йдеться про таку серйозну структуру як ОТГ. Але тут треба бути особливо обережним, оскільки здобута врешті решт перемога може згодом виявитися «пірровою», коли подальша практика виявиться дещо відмінною від того, що було представлено у заявці. І відповідно наслідком може бути відмова донора у додатковій підтримці територіальної громади. Донор може просто припинити фінансування ОТГ з будь-якого моменту,

розірвавши на цілком законних засадах укладену раніше угоду. Що ж стосується подальшого фандрайзингу, то його перспективи для такої ОТГ виглядатимуть доволі песимістично, оскільки репутація «ненадійного партнера» ще тривалий час зберігатиметься за нею, притому не лише у спілкуванні з колишніми донорами.

Диверсифікація джерел. Народна мудрість про «всі яйця в одному кошику» ще нікого не підводила. Чим різноманітнішими будуть джерела коштів ОТГ, тим стабільнішим буде її фінансування. Крім того, не треба забувати, що гроші з різних джерел різняться. Наприклад, від грантодавців можна отримати велику суму на цільовий проект, але процес цей займає місяці і ніколи не дає гарантованого на 100% результату. А ось від приватних донорів рідко вдається отримати велику суму, зате ці гроші «швидкі» і часто нецільові, що дає ОТГ великі можливості для їх ефективного використання згідно з обставинами.

Варто пам'ятати, що не всі гроші однаково корисні. Фандрайзери - початківці нерідко хапаються за будь-які можливі джерела допомоги. Згодом це пройде, і організація почне розуміти, що далеко не кожне пожертвування насправді йде на користь. Іноді витрати сил і часу на «обслуговування» донора настільки великі, що простіше відмовитися від пожертвування.

Комплексність послуги фандрайзингу передбачає використання широкого інструментарію методів і форм взаємодії, вибору і оптимізації ресурсів, формування бази благодійників та інвесторів, і вимагає від виконавця володіння цілим спектром професійних навичок. У широкому сенсі в контексті соціально-економічних відносин за допомогою механізму фандрайзингу благодійна організація стає центром, який ініціює громадську взаємодію за узгодженим рішенням гострих соціальних проблем і дефіциту в необхідних матеріальних благах і базових соціальних послугах для мешканців ОТГ. Тут важливою є соціально орієнтована взаємодія, спрямована на вирішення соціальних завдань за допомогою здійснення благодійної діяльності та соціального інвестування.

Фандрайзинг зовсім не обов'язково зводиться до цільового пошуку «голих фінансів». Ефективність фандрайзингу завжди підвищується, коли він має комплексний характер. Якщо в ОТГ достатньо внутрішніх людських, інтелектуальних та ін. резер-

вів, а єдине, чого бракує – це більш-менш стабільної фінансової бази, то такий випадок є далеко не найгіршим за сучасних умов. Проте й у даному разі не варто забувати про принцип комплексності фандрайзингу. Так, поставивши за загальну стратегічну мету підвищення ефективності діяльності ОТГ, можна спробувати поєднати такою метою декілька донорів одночасно, притому цілком різних за спрямованістю своєї діяльності. У цьому випадку певний благодійний фонд міг би надати суто фінансову підтримку, інший - забезпечити допомогу у підготовці та реалізації проекту, велика промислова або торгівельна фірма (чи представництво певної міжнародної компанії в Україні) надати матеріально-технічне обладнання, допомогти вирішити деякі соціальні проблеми ОТГ.

Досвід та репутація. Гроші до грошей. Просте правило: гроші дають не тим, у кого їх немає, а тим, хто вміє з ними поводитися. Якщо у вас за плечима багато реалізованих проектів, то швидше за все пожертвують вам, ніж тим, хто тільки-тільки починає і ще нічого суттєвого не досягнув.

Етика. В роботі фандрайзера кожен крок так чи інакше впливає на репутацію організації. А хороша репутація організації, насамперед, впливає на успішність фандрайзингу. І мова тут не тільки про чесність самого фандрайзера, а й про «розбірливість у зв'язках». Наскільки б великою не була спокуса, варто добре подумати, перш ніж екологічній організації приймати пожертвування від нафтової компанії, дитячому фонду - від виробників пива, і т.д. У всьому світі існують етичні кодекси фандрайзера, у яких йдеться про необхідність дотримання загальнолюдських норм, прав людини, права будь-якої людини на благодійність, відкритість інформації, прозорість фінансових операцій і багато іншого. Тоді «благодійний ринок» був ще дуже молодий, щоб кодекс знайшов в ньому своє місце.

Фандрайзери функціонують у різних сферах, країнах і за різних обставин, але вони поділяють спільні фундаментальні цінності і принципи, вони працюють заради змін, допомагають іншим для того, щоб змінити світ на краще. Саме тому членами Національної Гільдії фандрайзерів у 2001 р. складено Етичний кодекс фандрайзерів та у жовтні 2006 року розроблено та

прийнято Декларацію етичних принципів фандрайзингу [17], метою яких є зростання всесвітнього співтовариства та співробітництва фандрайзерів, які постійно прагнуть до звітності, прозорості та ефективності.

Етичний кодекс фандрайзерів передбачає дотримання наступних норм:

1. Дотримання загальнолюдських норм і цінностей.
2. Дотримання прав людини.
3. Дотримання презумпції невинності.
4. Право будь-якої людини на благодійність.
5. Право представника будь-якої віри, конфесії відгукнутися на заклик про підтримку, здійснювати благодійну діяльність. Рівність усіх конфесій перед фандрайзером.
6. Дотримання принципу усвідомленої і добровільної участі в благодійності.
7. Добровільність здійснення благодійних пожертв, за винятком дій чиновників по виконанню прийнятих рішень у межах адміністративних структур.
8. Дотримання фандрайзером інтересів клієнта.
9. Орієнтація на принципи клієнта.
10. Врахування громадської думки.
11. Збереження власного іміджу та іміджу клієнта.
12. Збереження кредиту довіри до фандрайзерів і до професії.
13. Збереження власної репутації і репутації клієнта.
14. Відкритість інформації.
15. Соціальна корисність.
16. Гроші – не мета, а засіб вирішення проблеми і реалізації місії.
17. Необхідність винагороди за працю.
18. Прозорість фінансових операцій.
19. Регламентація фінансових операцій законодавством країни.
20. Справа є важливішою за професійні амбіції.
21. Неприпустимість створення нових проблем при вирішенні існуючих.
22. Створення позитивного світогляду.

17 Декларація етичних принципів у фандрайзингу. Офіційний сайт Інституту професійного фандрайзингу - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fundraiser.org. ua/?c_id=20&l_id=1

23. Неприпустимість бажати іншому того, що не побажаєш собі.

24. Незалежність партнерів і чітке визначення умов взаємодії з ними.

25. Незалежність того, хто залучає і того, для кого залучаються кошти.

26. Незалежність донора від клієнта.

Згідно Декларації основними принципами роботи фандрайзера є [18]:

Чесність – фандрайзери в будь-який час будуть діяти чесно і правдиво з метою збереження суспільної довіри і не введення донорів та клієнтів в оману.

Повага – фандрайзери завжди будуть дотримуватися поваги і зберігати честь своєї професії та організації поряд з повагою честі донорів та клієнтів.

Цілісність – фандрайзери будуть діяти відкрито і з розумінням своєї відповідальності за суспільну довіру. Вони повинні виявляти всі поточні та потенційні конфлікти інтересів та уникати будь-яких проявів негідної поведінки в професійному або людському плані.

Емпатія – фандрайзери повинні працювати так, щоб досягати своїх цілей і надихати інших до слідування таким же професійним стандартам і участі. Вони повинні цінувати право на приватне життя, свободу вибору і культурну різноманітність.

Прозорість – фандрайзери заохочують до відкритості у звітності про виконану роботу, спосіб управління благодійними пожертвами, їх розподіл і використання; вони зобов'язуються вести облік доходів і витрат прозоро і зрозуміло [19].

Декларація визнає, що діяльність фандрайзерів здійснюється у різних правових системах, відповідно до законодавства країни, де вони працюють. Проте, передбачається, що фандрайзери, які визнають принципи Декларації, повинні дотримуватись вимог закону (і Кодексів етики своїх організацій) щодо професій-

18 Декларація етичних принципів у фандрайзингу. Офіційний сайт Інституту професійного фандрайзингу - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fundraiser.org. ua/?c_id=20&l_id=1

19 Декларація етичних принципів у фандрайзингу. Офіційний сайт Інституту професійного фандрайзингу - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fundraiser.org. ua/?c_id=20&l_id=1

ної діяльності, незалежно від того, в якому правовому полі бере початок ця діяльність.

Етичні стандарти, що регулюють фандрайзингову діяльність також передбачають:

- добровільність, повноцінність та рівноправність участі дітей та представників соціально незахищених верств населення;
- неприйнятність залучення до фандрайзингової діяльності осіб з психічними відхиленнями, коштів від організацій окультного і деструктивного характеру (сект тощо) та з кримінальним іміджем, від виробництв, які усвідомлено приносять шкоду та відверто ухиляються від дотримання вимог техніки безпеки та екологічних норм;
- оплату діяльності фандрайзера відноситься на статтю «адміністративні витрати» та оплачується з коштів, виділених на цю статтю витрат, але в розмірі, не більшому ніж 20% від загальної суми залучених коштів або оцінюється в грошовому еквіваленті і розглядається як особистий благодійний внесок фандрайзера. Заробітна плата фандрайзера може нараховуватися із засобів організації-замовника, але за його погодженням;
- будь-який перерозподіл ресурсів в рамках бюджету проекту, на який залучалися кошти, допускається при узгодженні з донором;
- вся інформація про клієнта, яка використовується фандрайзером, повинна бути максимально відкритою, окрім особистої конфіденційної інформації та інформації про партнерів організації-клієнта. Розповсюдження персональної інформації неприпустиме без узгодження;
- донор повинен знати про витрати на організацію і проведення фандрайзингової кампанії, але має право на анонімність;
- інформація про цілі збору та про витрати коштів є відкритою, тому слід попередити клієнтів про публічність інформації щодо використання ними залучених коштів;
- маніпулювання, гіпноз, нав'язування поведінки та дії щодо створення у донора образу «жертви» неприпустимі;
- при використанні благословення церкви будь-якої конфесії необхідно ґрунтуватися на загальнолюдських цінностях, а не на конфесійних і релігійних переконаннях, неприпустимо

створювати ілюзію, що діяльність, на яку збираються кошти, спрямована виключно на реалізацію якоїсь релігійної цінності;
– при вступі в партнерські відносини з органами державної та місцевої влади необхідним є укладення письмової угоди з чітким зазначенням форми внеску і оплати. При отриманні ресурсів від адміністративних органів необхідне чітке визначення оплати та облік економічної вигоди від угоди, заборонено вдаватися до прямого впливу адміністрації на потенційних донорів.

Ще один дуже важливий момент у тактиці і стратегії фандрайзингу - готовність поділити отримані кошти і відповідальність з іншими партнерами. Доволі часто відносно невеличкі організації бідкаються, що неодноразові спроби знайти фінансування з третіх джерел - через міжнародні та зарубіжні фонди, програми, представництва міжнародних організацій тощо - не дають позитивного результату. Безсумнівно, причини недостатньо успішного фандрайзингу в кожному конкретному випадку треба розглядати окремо, але те спільне, що поєднує майже всі історії - це спроба знайти донора самотужки, під свої часто досить вузькі (принаймні, в розумінні донора) потреби. Подібну ситуацію можна було б напевно переломити на краще, якщо піти шляхом створення консорціумів - як кількох українських, так і з залученням зарубіжних (насамперед, західних) партнерів. Основою для суто українських консорціумів могли б стати принципи спільності професійних інтересів та регіоналізму. Причому в останньому випадку інтерес для потенційного донора (донорів) становили б об'єднання, створені як в межах одного регіону чи субрегіону, так і складені з представників різних регіонів України - у кожному з варіантів можна знайти свої привабливі особливості. Окрім того, існує чимало програм, де наявність консорціуму є необхідною умовою отримання гранту.

Ефективність - вкрай важлива. Основні критерії ефективності фандрайзингу: співвідношення витрат на фандрайзингової діяльність і отриманого результату, абсолютна кількість отриманих грошей, якість цих грошей (цільові чи ні, разові або регулярні платежі і т. п.). Фандрайзер повинен постійно вимірювати безліч показників у своїй роботі: відсоток віддачі, середні внески, витрати і т. п.

Фандрайзер може впливати на підвищення ефективності роботи своєї організації, але це не головне в його роботі. Ефективність роботи самого фандрайзера буде набагато вищою, якщо він не буде витрачати свої сили на поліпшення роботи програм. Краще апріорі вважати, що ваша організація робить важливу справу, і робить це добре. Дійсно, складно бути хорошим фандрайзером, якщо щиро не віриш у важливість роботи своєї організації.

Одним з непохитних постулатів фандрайзингу є некомерційний характер фандрайзингової діяльності. Метою залучення та акумулювання коштів може бути будь-яка діяльність, але обов'язково така, що не переслідує мети отримання прибутку – «гроші не повинні робити нові гроші». Але тут необхідна чіткість у розумінні різниці між прибутковістю та самоокупністю.

6.2. ФОРМИ ФАНДРАЙЗИНГУ

Існує чимало підходів до визначення основних форм фандрайзингу та їх змісту. Можна виокремити такі головні форми (табл. 6.2) [20]:

- грантовий фандрайзинг;
- благодійницький фандрайзинг;
- співробітництво з органами державної влади, промисловими підприємствами та фірмами.

Грантовий фандрайзинг *– це система заходів з пошуку фінансових коштів, необхідних для реалізації некомерційних проектів через одержання цільового фінансування в рамках установлених конкурсних програм).*

Ця форма передбачає звернення до міжнародних (зарубіжних) фондів, керівництва різного роду програм за цільовим фінансуванням, має цілу низку як позитивних, так і умовно негативних (проблемних) аспектів.

20 Шнирков О. І. Фандрайзинг: основні особливості та форми: метод. посіб. / О. І. Шнирков, І. О. Мінгазутдінов. – 1-ше вид. – К.: Ін-т міжнар. відн. КНУ ім. Т. Шевченка, 2000. – 50 с.]

Таблиця 6.2.

Форми фандрайзингу

Основні форми	Види діяльності	Особливості
Грантовий	Освітні та наукові довгострокові проекти. Освітні та наукові короткострокові проекти. Проекти з інституційного будівництва. Разові заходи (конференції, симпозіуми, семінари тощо). Публікації. Стажування.	Можливість одержання значної суми грошей. Дисциплінуючий вплив на колектив. Можливість встановлення довгострокових взаємин з донором Наявність «шкали пріоритетів» у грантодавця. Довгочасність прийняття рішення щодо виділення гранту. Поетапність надходження коштів. Необов'язковість покриття експлуатаційних та накладних витрат. Прив'язаність до завдань одного проекту.
Благодійницький	Освітні та наукові коротко-строкові проекти. Разові заходи як освітянського (конференції, симпозіуми, семінари тощо), так і адміністративно-господарського характеру (у тому числі проведення інституційних реформ). Публікації. Стажування. Транспортні витрати, пов'язані з відрядженнями. Премії. Стипендії	Оперативність прийняття рішення щодо виділення матеріально-фінансової допомоги. Одноразовість надходження коштів у переважній кількості випадків. Відносна прив'язаність до обумовлених у заявці завдань. Відсутність спеціальних пріоритетів у донора. Неможливість довгострокового фінансування. Відносно невеликий обсяг матеріально-фінансової підтримки.
Співробітництво з органами державної влади, промисловими підприємствами та фірмами	Виконання прикладних завдань середньо- та короткострокового характеру. Організація курсів перепідготовки та підвищення кваліфікації. Спільне проведення конференцій, семінарів та ін., що становлять взаємний інтерес.	Відсутність у більшості випадків ормалізованих аплікаційних вимог. Оперативність прийняття рішення щодо відкриття фінансування. Можливість «варіювати» використання одержаних коштів в процесі виконання завдань, адже головним для донора є саме результат. Неможливість довгострокового фінансування. Відносно невеликий обсяг матеріально-фінансової підтримки.

До позитивних можна віднести наступні:

1. Грант дозволяє отримати доволі велику суму грошей (інколи аж до 1 млн. дол.) на тривалий період часу. Безумовно, часові рамки грантів істотно відрізняються між собою, їхня тривалість може коливатися від трьох місяців до трьох років, але якщо прагнути до максимальних параметрів, виникає можливість ведення довгострокової, належним чином забезпеченої діяльності.

2. Підготовка і подальша реалізація гранту виступає як помітний дисциплінуючий чинник для організації, сприяє чіткому розподілу і закріпленню обов'язків серед працівників. Будь-який грант передбачає дуже детальні робочі плани, а також велику кількість інших формальних документів, які регламентують найбільш ефективне використання отриманих коштів. Це цілком природно, адже надаючи фінансову підтримку, донор має повне право контролювати процес її реалізації. То ж ще на стадії підготовки аплікації всебічно прораховується і розписується схема виробничої ієрархії та взаємозв'язків, яка дозволить отриманим коштам послідовно і ефективно працювати на передбачений кінцевий результат. Серйозне відхилення від робочих планів, їх неповне або просто невиконання можуть призвести до припинення фінансування, оскільки ніколи жоден грант не надається авансом у повновому обсязі, а декількома траншами - на підставі проміжних звітів, що надаються грантодавцеві. Отже, чітка дисципліна та взаємодія в процесі роботи є запорукою стабільності та розміру отримуваних матеріальних благ.

3. У разі встановлення продуктивних взаємин з грантодавцем, належного виконання реципієнтом відповідних програм чи проектів, грантодавеиь і надалі буде схильний фінансувати дану організацію.

Грантовий фандрайзинг містить у собі й деякі проблемні моменти:

У кожного фонду (грантодавця) є свої обмежені пріоритети, які ще й можуть змінюватися чи не щорічно. Перше звернення до певного фонду може з самого початку виявитися «холостим пострілом», якщо потенційний реципієнт не з'ясував заздалегідь «шкалу офіційних пріоритетів» майбутнього грантодавця. Так, якщо якась фундація спеціалізується здебільшого на індивідуальних грантах,

наданий на розгляд її керівництва проект інституціональної реформи навряд чи матиме будь-які шанси на успіх.

В іншому випадку, реципієнт, який вже співпрацює з фондом і розраховує на його подальшу грантову підтримку, може несподівано втратити її через те, що спрямованість попередньої діяльності вже не співпадає з новими пріоритетами.

Процес прийняття рішення щодо надання гранту є, як правило, довготривалим.

Грантові кошти надходять до реципієнта поетапно і досить повільно. На відміну від благодійного внеску, який надається одразу повністю і, як правило, без якихось суттєвих побічних умов, грант будується на принципі «порційності», і виплата кожної його частини завжди залежить від цілої низки обставин. Практично в усіх випадках останній транш, який, до речі, може становити аж до 50% суми гранту, сплачується реципієнтові «постфактум», тобто одержувач гранту має бути готовий вкладати свої власні кошти в реалізацію окреслених у контракті цілей та завдань, розраховуючи на відшкодування цих коштів лише через певний проміжок часу. В українських реаліях такий шлях може виявитися прийнятним не для всіх організацій, і це потрібно з самого початку розуміти і мати на увазі. Більше того, отримання останнього грантового траншу не є абсолютно гарантованим, оскільки кожен контракт з грантодавцем містить положення про відповідальність сторін; то ж якщо той чи інший проект буде виконано з затримкою або його результат не пройде моніторингової експертизи замовника, грантодавець просто відмовиться від останньої сплати, і витрачені власні кошти не повернуться назад. Про це також варто постійно пам’ятати, ставлячи при зверненні по грант здійсненні, адекватні реальним можливостям завдання.

В багатьох випадках грантова підтримка не передбачає покриття експлуатаційних та трансфертних витрат. Навіть одержуючи грант, реципієнт має бути готовий взяти частину витрат, пов’язаних з реалізацією того чи іншого проекту, на себе. Деякі грантодавці все ж таки йдуть шляхом комплексного, всебічного фінансування процесу реалізації узгодженого з виконавцем проекту, але значна частина обмежується лише доволі вузькою низкою витратних статей.

Втім, це не повинно надто лякати апліканта, адже тут фактично не йдеться про необхідність зайвого витрачання «живих грошей»; йдеться про матеріальні витрати організації у процесі ведення своєї «регулярної» діяльності, оренда приміщень та обладнання, комунальні послуги тощо - тобто свого роду «натуральна» частка, яку ОТГ вносить у реалізацію проекту зі свого боку. Інша справа, що якщо ОТГ зазнає труднощів саме з названими показниками, і шукає додаткові джерела для їхнього фінансування, - вони далеко не завжди можуть бути покриті за рахунок грантового фандрайзингу.

Інколи серед нефінансованих в межах гранту експлуатаційних витрат опиняється й заробітна плата персоналу. Проте у будь-якому гранті завжди можна знайти ті чи інші непрямі можливості матеріального заохочення працівників, тому відсутність безпосередньої статті «Зарплата» у грантовому кошторисі не повинно автоматично відштовхувати потенційного апліканта.

Кошти, одержані у вигляді гранту, тісно прив'язані до цілей конкретного проекту. Грантодавець виділяє фінансову підтримку для певних, чітко сформульованих в аплікації та контракті зачинань. У цьому разі об'єднана територіальна громада не зможе на власний розсуд розпоряджатися одержаним фантом, довільно «перекидаючи» якусь його частину на потреби, які вважає не менш або навіть більш важливими для свого розвитку на даний конкретний момент. Втім, надто сильна «прив'язаність» до конкретного проекту є водночас аргументом на користь багатовекторного грантового фандрайзингу; маючи декілька вузьких (бодай відносно невеликих) грантів, ОТГ має можливість наповнити додатковим фінансуванням практично всі необхідні потреби.

Незважаючи на проблемні моменти, грантовий фандрайзинг є ефективним засобом отримання додаткового фінансування саме з точки зору стратегічної перспективи. У переважній більшості випадків спроба вирішити нагальні, тактичні фінансові проблеми за допомогою гранту не принесе бажаного результату. Навіть в разі позитивного рішення з боку грантодавця, час, який минає з моменту подання аплікації до отримання першого траншу, може становити від півроку до року. Тому для реципієнта є важливим чітке довгострокове планування, у тому числі «разових» заходів.

Благодійницький фандрайзинг *– це діяльність по забезпеченню як фінансових, так і інших матеріальних засобів, необхідних для реалізації некомерційних проектів через одержання разової підтримки від спеціальних благодійних фундацій, бізнесових структур, окремих фізичних осіб.*

Найпоширенішими формами благодійництва є меценатство та спонсорство. Згідно Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»: «меценатська діяльність – благодійна діяльність у сферах освіти, культури та мистецтва, охорони культурної спадщини, науки і наукових досліджень».

Спонсорство *– добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами набувачів благодійної допомоги з метою популяризації виключно свого імені (найменування), свого знака для товарів і послуг* [21] *.*

Особливою формою благодійництва є ***філантропія*** *– «доброчинність, добровільна безкорислива допомога та покровительство нужденним»*[22] *, в більшості випадків, за покликом душі.*

Однією з головних вад благодійницького фандрайзингу, на відміну від грантового, є практична неможливість одержати довгострокове фінансування.

На відміну від грантового, благодійницький фандрайзинг набув поки що менших масштабів і поширення. Його можна визначити як діяльність по забезпеченню як фінансових, так і інших матеріальних засобів, необхідних для реалізації некомерційних проектів через одержання разової підтримки («ad hoc») від спеціальних благодійних фундацій, бізнесових структур, окремих фізичних осіб. Проте ця форма фандрайзингової діяльності вбачається доволі ефективною і заслуговує на більш активне її подальше використання об’єднаними територіальними громадами в Україні.

В якості суб’єктів благодійницького фандрайзингу виступають як фізичні, так і юридичні особи, причому серед останніх це можуть бути і спеціальні благодійні фонди, і приватні фірми чи компанії.

21 Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України №5073-VI від 5 липня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17

22 Комаровський О. В. Фандрейзинг у питаннях, відповідях та цитатах : навч. посіб. / О. В. Комаровський. – Луганськ, 2007. – с.17.

Підприємницькі структури в Україні дедалі активніше займаються благодійництвом. Хоча в цілому світі благодійницький фандрайзинг розглядається як цілком нормальне явище, подібна практика є досить новою для нашої країни, що часто викликає його неправильне тлумачення, породжуючи своєрідний «комплекс утриманця». Але потрібно усвідомлювати, що благодійницька діяльність для будь-якої успішної фірми чи компанії аж ніяк не є марнотратством, а навпаки - додатковою рекламою та одним із законних засобів зменшення податкового тягаря.

Що ж стосується благодійних фондів, то акумулювання коштів та подальша спонсорська діяльність визначаються в якості одного з першочергових статутних завдань цих організацій. Згідно із законодавством України, не менше 80% бюджету благодійних фондів має спрямовуватися на підтримку тих, хто до них звертається. Зрозуміло, це не означає тотального благодійництва; апліканти мають аргументовано довести (як і в разі грантового фандрайзингу) практичну значущість і здійсненність своїх цілей і завдань, щоб розраховувати на позитивний результат. Чималого значення у зв'язку з цим набуває сама методика складання аплікацій.

Однією з головних вад благодійницького фандрайзингу, на відміну від грантового, є практична неможливість одержати довгострокове фінансування. Втім, даний недолік є досить відносним, адже якщо аплікант встановить з донорською установою тісні й сталі взаємини, можна розраховувати на регулярні благодійні «вливання», хоч вони й траплятимуться не частіше одного разу на півроку.

Ще одна не дуже зручна особливість цієї форми фандрайзингу - відносно невеликий обсяг фінансової підтримки, що насамперед пов'язано з разовим її характером.

Безумовними перевагами благодійницького фандрайзингу є відсутність у фондів чи фірм жорстко конкретизованих пріоритетів у веденні ними спонсорської діяльності, оперативність у прийнятті рішень та виплаті донорських внесків, можливість відносно вільного використання одержаних коштів на нагальні потреби ОТГ (а не задля якогось одного проекту). Благодійницький фандрайзинг - найефективніший шлях для вирішення проблеми фінансування багатьох разових заходів об'єднаної територіальної громади.

Співробітництво з органами державної влади, промисловими підприємствами та фірмами. У даному випадку мається на увазі вже не благодійність чи спонсорство, а взаємовигідна спільна робота апліканта та донора - чи то державної, чи то недержавної структури. Присутність бюджетної та прибуткової структур не повинно викликати зайвого скепсису; природно, фінансові можливості великої компанії напевно є більшими, але слід пам'ятати, що велика кількість державних установ має у своїх бюджетах спеціальні статті, згідно з якими сплачуються послуги сторонніх експертів.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Електронні ресурси для пошуку фінансування:

Довідник громадського активіста

Ресурсний центр «Гурт»

Громадський простір

Unistudy

Серед позитивних аспектів даної форми фандрайзингової діяльності можна також відзначити відсутність у більшості випадків необхідності дотримуватися якихось формалізованих аплікаційних вимог, оперативність вирішення фінансових і різного роду технічних питань, вільні можливості у розподілі одержаних коштів на потреби громади тощо.

Для проведення успішної фандрайзингової кампанії необхідно[23] :

- знання про соціальну сутність фандрайзингу;
- знання про методи збирання коштів;
- знання фінансових аспектів кампанії;
- вміння мотивувати донорів;
- здатність керувати кампанією в цілому як проектом»;
- постійно збирати інформацію про перспективних донорів;
- використовувати здобутки і прорахунки власного досвіду у співпраці із донорами;

23 Комаровський О.В. Фандрайзинг: Навчальний посібник/О.В.Комаровський. – Суми: Ун-т. кн., 2007. – с. 7.

– постійно вести пошук джерел фінансування;
– намагатися задіяти різні види ресурсів, окрім фінансових;
– підтримувати відносини із донорами після закінчення проекту.

Фандрайзингова діяльність повинна відповідати наступним вимогам:

1) Цілі фандрайзингової кампанії повинні бути переконливими, захопливими, неухильними. Потенційні контрибутори повинні вірити в причини кампанії і позитивно реагувати на них.

2) Зразки росту і розвитку проекту повинні бути легко сприйнятними: фандрайзеру належить демонструвати і доводити свідчення переможного просування вперед. У першому зверненні до потенційних контрибуторів необхідно представити свідчення досвіду і кваліфікації лідерів у сфері, для якої проводиться фандрайзингова кампанія.

3) Організація або її ключові лідери, від яких очікується підтримка, повині бути добре відомими в цільовій групі.

4) Лідери повинні бути висококомпетентними, повністю відданими меті, перевіреними відмінними фандрайзерами.

5) Цілі фандрайзингової кампанії повинні бути конкретними, привабливими, орієнтованими на людей і мати значення невідкладності, терміновості. Необхідно уміти чітко пояснити, чому проект повинен бути підтриманий, чому він є переконливим і захоплюючим, хто виграє в результаті і чому він повинен бути підтриманий негайно.

6) Результати кампанії повинні піддаватися вимірюванню. Перспективному контибутору потрібно висвітлити конкретно і точно, що буде зроблено із допомогою його внеску, а також вказати часові рамки дій і досягнень.

Відомі американські фандрайзери Дж. Дуглас Александер і Кристина Дж. Карлсон навели дев'ять принципів успішного фандрайзингу[24] , якими вони особисто керуються у власній практиці – це:

1. Найефективніший спосіб отримати кошти та інші ресурси – особисте звернення.

24 Дуглас Александер Дж. Основные принципы фандрейзинга / Александер Дж. Дуглас и Кристина Дж. Карлсон. – Дніпропетровськ : Баланс Бизнес Букс, 2007. – с. 2

2. Великим потенціалом володіють індивідуальні пожертви, а не підтримка з боку компаній або фондів.

3. Отримання коштів передбачає зацікавленість (безпосередню участь донора).

4. Стимулюючі пожертви можуть вирішити безліч проблем, пов'язаних із фандрайзингом.

5. Члени правління повинні подавати приклад.

6. Звернення повинно носити особистий характер.

7. Вірте у волонтерів.

8. Пропонуйте можливості.

9. Застосовуйте послідовний фандрайзинг (це процес створення позитивної рушійної сили кампанії через забезпечення, в першу чергу, значних пожертв)

Правила успішного фандрайзингу:

1. Визначайте донорські організації, які відповідають інтересам Вашої благодійницької діяльності.

2. Зв'яжіться з донором для отримання його довідника та будь-яких інших матеріалів (річні звіти, інформаційні бюлетені, періодичні видання).

3. Прочитайте матеріали, щоб визначити, чи співпадають інтереси донора з діяльністю, яка має фінансуватись. Якщо інтереси не співпадають, зупиніться. Донори завалені недоречними заявками.

4. Деякі донори можуть вимагати попередній лист-запит. Лист-запит – це не просто лист, у якому ви просите про фінансування. Більшість донорів визначають, що повинен містити лист-запит або заявка. Треба чітко дотримуватись цих інструкцій.

5. Ваша заявка повинна бути написана зрозумілою і правильною англійською або українською мовами.

6. Не надсилайте того, чого не вимагає донор.

7. Зробіть так, щоб вас і вашу організацію добре знали у даній галузі, зформуєте міцні зв'язки, створіть добру рекламу вашої роботи.

8. Якщо Ви отримали грант, чітко дотримуйтесь вимог щодо звіту або оцінки [25].

9. Спробуйте знайти донорів навколо себе, встановити знайомство з ними і поступово роз'яснювати їм сутність власних проектів12. Грантодавці дають гроші не організаціям, а людям. Варто встановити

25 Крупський Т. Пошук ресурсів для діяльності організації (FundRasing) / Т. Крупський. – К.: Коаліція «Свобода вибору», 2005. – с. 3.

міцні зв'язки зі службовцями організацій, тому що тільки так моживо забезпечити довгострокове фінансування власної організації.

10. Необхідно навчитися дякувати грантодавцю, навіть якщо не отримано підтримки. Цим демонструється повага до донора, зміцнюються відносини.

11. Необхідно практикуватися в фандрайзингу. Для професійного фандрайзингу варто обов'язково присвячувати йому кілька годин щодня. У багатьох організаціях з'являються спеціальні посади, на які беруть службовця, в коло обов'язків якого входить розсилка інформації за проектами, дзвінки донорам, зустрічі з ними, листування із зарубіжними фондами; в інших – існують відділи, наприклад міжнародний відділ або відділ з інвестицій.

12. Потрібно навчитися правильно систематизувати інформацію про донорів (картки, база даних і т. д.) і виходити з ними на контакт.

13. Варто вміти швидко змінювати суть проекту. Оскільки є загроза, що до моменту розгляду заявки донором, її ідеї вже застаріли.

14. Ніколи не можна переривати зв'язок з грантодавцем, після отримання фінансування.

15. Доцільно повідомляти про себе тільки правду.

16. Якщо є впевненість, що заповнення заявки в фонд є єдиним засобом отримання фінансових ресурсів, необхідно навчитися правильно і поетапно працювати з фондами, знаходити консультанта і обирати правильну стратегію фандрайзингу.

Необхідно зважати і на основні помилки фандрайзингу:

1. Нечітко сформульовані цілі.

2. Неповний пакет документів, необхідних для ухвалення рішень.

3. Проект не вписується у сферу інтересів і програм донора.

4. Кошти вимагаються у негайному порядку.

5. Пропозиція надійшла після того, як донор уже сформував свій бюджет.

6. «Роздутий», неперевірений бюджет проекту.

8. Запізнення на призначену зустріч або раптові, без попередньої домовленості, візити до донора. Численні дзвінки, що не мають конкретно поставленої мети.

9. Надіслані пізніше строку або невірно виконані звіти про використання коштів, що були отримані від донора раніше.

10. Неякісно підготовлена доповідь по проекту.

11. Скептичні висловлювання по відношенню до інших реципієнтів [26].

12. Дії кампанії не відповідають вимогам успішного фандрайзингу.

13. Керівна рада є неефективною, головний керівник – некомпетентний або учасники кампанії топ-рівня, засновники та інші лідери помилково оцінені як такі, що здатні надати значну підтримку.

14. Нереалістичність мети.

15. Знайдено і культивовано недостатню кількість великих потенційних донорів.

16. Недостатня кількість співробітників/виконавців кампанії.

17. Сума коштів, яку потенційний донор може надати, невірно оцінена.

18. Лідери не дотримувались попередньо визначеного чіткого плану дій [27].

Що заважає успішно знайти фінансування та вдало використати ці кошти на розвиток свого проекту:

1) Приціл не на того інвестора. Оберіть найбільш відповідну стадію інвестування, дослідіть інтереси різних фондів та окремих інвесторів, не розсилайте бездумний спам. Знайдіть того, чий фокус дотичний до тої тематики, в якій працює ваш проект.

2) Нереалістичні прогнози. Інвестори самі досліджують ринки та читають аналітику. Покажіть їм справжні цифри та актуальні дані про вашу нішу, а не такі, які б вам хотілося.

3) Спроби долучитися до тренду. Слідувати популярним напрямам потрібно з обережністю. Той факт, що всі говорять про блокчейн чи віртуальну реальність не означає, що вам потрібно використовувати ці терміни в описі продукту, якщо насправді він, продукт, з вказаними технологіями не пов'язаний.

4) Занадто песимістичні перспективи для інвестора. Коли ви плануєте залучити інвестиції від фондів, завжди дивіться на свій проект очима інвестора. Пам'ятайте, що він вкладатиме гроші, лиш коли побачить в цьому вигоду для себе.

26 Крупський Т. Пошук ресурсів для діяльності організації (FundRasing) / Т. Крупський. – К.: Коаліція «Свобода вибору», 2005. – с. 4.

27 Комаровський О. В. Фандрейзинг у питаннях, відповідях та цитатах: навч. посіб. / О. В. Комаровський. – Луганськ, 2007. – с. 16.

5) Учасники команди без потрібного досвіду. Щоб вирішити конкретну проблему, потрібно її дослідити та зрозуміти. Для цього необхідно бути в темі того, що ви робите.

6) Забагато відкритих вакансій. Для успіху потрібно мати відповідальну та віддану особу, що курує свій напрямок: технічна сторона проекту, продажі, маркетинг. Команда з однієї «людини-оркестру» успіху не матиме.

7) Слабка маркетингова стратегія. Потрібно чітко розуміти, які канали маркетингу й залучення аудиторії потрібні вашому проекту, знати вартість залучення клієнта і його цінність, - і все це до того, як розпочинати залучати інвестиції. Це суттєво підвищить цінність та інтерес вашої компанії для інвестора.

8) Слабка стратегія продажів. Немає нічого сумнішого, аніж чудова ідея з жахливим рівнем продажів. Цим напрямом повинен займатися професіонал. Команди, в яких лише програмісти чи розробники також втратили прихильність бізнесу.

9) Підвищена зарплатня. Ринковий рівень оплати праці - не для стартапів. Спробуйте використовувати кожну залучену копійку на користь самому проекту.

10) Немає чіткого бачення аудиторії. Подружіться зі своїми клієнтами. Дослідіть кожне їх бажання та задовольняйте його своїм продуктом.

11) Немає плану освоєння інвестиційних коштів. Розробіть чітку дорожню мапу, з детальним описом використання грошей. Пам'ятайте про доходи для інвестора, які також повинні бути прописані.

12) Відсутність конкурентних переваг. Таке зустрічається занадто часто. Конкуренти, які націлені на вирішення тієї ж проблеми, що й ваша компанія, існують практично завжди. Конкурентні переваги - це не ваші характеристики, це розуміння та задоволення потреб клієнтів. Це потрібно чітко розуміти та вміти донести до інвестора.

13) Повільна реалізація. Якщо ваш продукт не змінюється протягом тривалого часу, потрібно це виправити до того, як ви залучатимете кошти. Інакше, просто змарнуєте час.

14) Обман інвестора. Будьте готові надати факти й цифри, що підтверджують будь-який ваш опис свого проекту. Не намагайтеся перебільшити реальні показники. Перша ж брехня буде останньою.

15) Самообман. Будьте чесні з собою: не брешіть собі щодо проблем та переваг вашої компанії, компетенції партнерів тощо.

Розглянувши основні правила успішного фандрайзингу та враховуючи можливі прорахунки і причини невдалої фандрайзингової діяльності, можна спланувати ефективну фандрайзингову кампанію для залучення донорів на реалізацію проекту.

6.3. МЕТОДИ ЗДІЙСНЕННЯ ФАНДРАЙЗИНГУ

Звертаючись безпосередньо до практичних методів ведення фандрайзингової діяльності, слід відзначити їхню велику різноманітність. Однак всі вони не є рівноцінними й універсальними, кожен з них по різному працює у тій чи іншій ситуації (Рис.6.4). Тому потрібно правильно використовувати їх залежно від змісту діяльності донорів, з якими співпрацює об'єднана територіальна громада.

1. Прямий діалог. Одним із найбільш дієвих методів фандрайзингової діяльності є особисте індивідуальне звернення до потенційного донора. Метод збирання коштів «людина-до-людини» («person-to-person» або «face-to-face») дає, як правило, позитивний результат. Цей метод потребує великих витрат часу і високих професійних якостей фандрайзера.

Для залучення основних пожертв до ОТГ потрібно віч-на-віч провести бесіду з потенційним донором.

Ця технологія сьогодні є однією з найбільш популярних і ефективних у всьому світі. По суті, це промо-акція: представники фонду в людних місцях розповідають перехожим про проблему і пропонують зробити пожертвування. Переваг у цього методу багато: це і особисте спілкування (якого немає в більшості інших способів), і можливість чітко відповідати співрозмовнику, враховуючи його індивідуальні особливості, і швидке отримання результату (пожертви робляться відразу), і т.д. Але є і недоліки. По перше, ця технологія дорога. Звичайно, на певних заходах можна використовувати працю волонтерів, але якщо ми хочемо зробити акцію постійно діючою, то волонтерами не обійтися - доведеться наймати «вуличних фандрайзерів» - рекрутерів. Додамо до цього необхідність постійно добирати людей замість тих, що звільняються, проведення регулярних тренінгів та побачимо, що все не так просто.

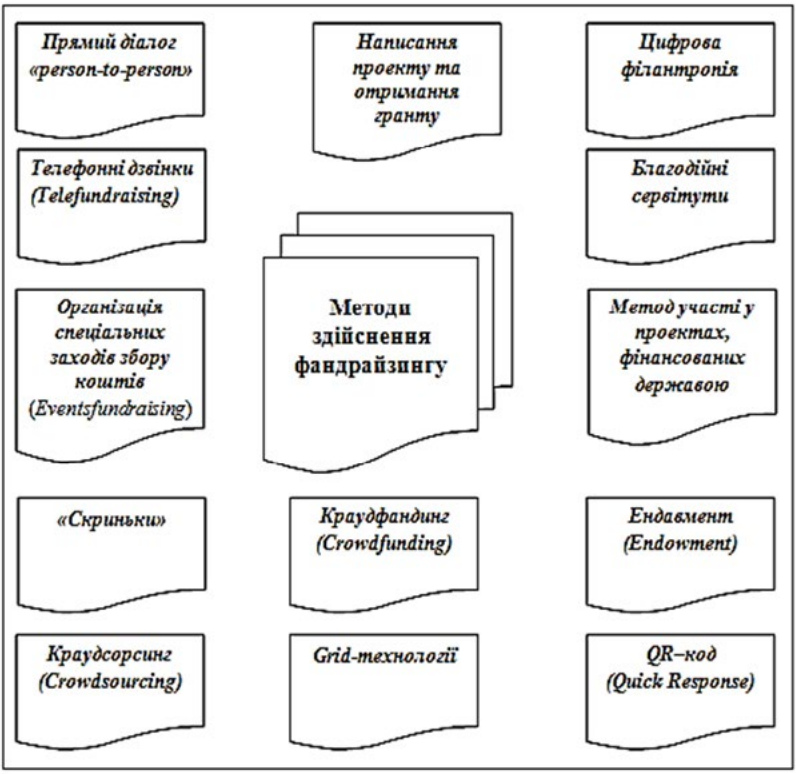


Рис. 6.4. Методи здійснення фандрайзингу

Але головний мінус навіть не в цьому, а в тому, що люди роблять спонтанні разові пожертвування. Навіть при інтенсивній подальшій комунікації лише 10-20% донорів роблять нові внески. Це робить акцію не такою «вигідною», як в інших країнах - там донори відразу «підписуються» на регулярні (як правило, щомісячні) платежі. Проте, є ймовірність, що прямий діалог ще продемонструє свою ефективність в найближчі роки – це пов'язано із появою на ринку агентств, що спеціалізуються на проведенні таких акцій саме для благодійних фондів.

2. Телефонні дзвінки (telefundraising) потенційним донорам, на думку фахівців з фандрайзингу, втрачають свою ефективність. Це ж стосується розсилання електронних листів. Письмове

звернення-заява до благодійного фонду або донорської організації (mail fundraising) буде ефективним за умови попереднього знайомства або наявності попереднього досвіду співпраці. Хоча цей метод є масштабним, але результативність його є досить низькою. Реклама, телевізійні звернення до потенційних донорів вимагають кваліфікації і спеціалізованого штату для їх проведення.. Телефонне спілкування є досить ефективним методом фандрайзингу у Західній Європі та США, але в Україні він зводиться до «нетелефонної розмови».

3. Одним із поширених методів фандрайзингу є також організація спеціальних заходів збору коштів (благодійних акцій/вечорів, аукціонів, концертів тощо) (events fundraising). Позитивна сторона цих заходів в тому, що вони дають можливість одночасно зустрітися з багатьма потенційними донорами, залучити однодумців тощо.

ЦІКАВО ЗНАТИ

Приклад успішного фандрайзингу в Україні Український Католицький Університет. Благодійні події.

Ціллю Благодійного Фольк-Балю «Перелаз» є підтримка талановитих та малозабезпечених студентів Українського католицького університету.

Підтримка, яка надається Університету:

• від провідних львівських митців – надання добродійних лотів для проведення аукціону;

• від партнерів акції – безкоштовне надання призів на лотерею балю, розповсюдження та придбання запрошень;

• від спонсорів – фінансова підтримка акції;

• від людей доброї волі – заснування іменних чи корпоративних стипендій на підтримку талановитих потребуючих студентів УКУ, здійснення окремих пожертв на потреби стипендійного фонду ім. митрополита Андрея Шептицького.

Сама подія передбачає благодійний внесок.

4. Часто застосовують такий метод фандрайзингу як «скриньки» (збір коштів через скарбнички). Він є досить розповсюдженим серед НПО. Цей метод забезпечує фінансовий добробут організації, однак, не викликає довіри серед населення.

5. Існує також метод участі у проектах, фінансованих державою (соціальне замовлення). Перевага цього методу в тому, що він створює основу для соціального партнерства між державним і недержавним сектором, розвиваючи взаємний інтерес і розуміння необхідності довгострокового співробітництва [28].

Додатковими можливостями для фінансування проектів об'єднаних територіальних громад є використання коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам ОТГ на формування їхньої інфраструктури. Розглянемо їх докладніше.

5.1. Державний фонд регіонального розвитку

Створення державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) дозволило започаткувати в Україні фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації.

Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196 «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку».

Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, які:

1) відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку, стратегіях розвитку регіонів та у планах заходів з їх реалізації;

2) впроваджуються як проекти співробітництва територіальних громад;

3) підтримують добровільно об'єднані територіальні громади [29].

28 Комаровський О.В. Фандрайзинг: Навч. посібник /О.В.Комаровський. – Суми: Ун-т. кн., 2007. – с.91 – 92.

29 Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196 «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/go/196-2015-п

Для проведення оцінки та попереднього конкурсного відбору інвестиційних програм і проектів Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації утворюють відповідні регіональні комісії.

До складу регіональної комісії включаються представники органу, який її утворив (не більше 1/3 загальної кількості), органів місцевого самоврядування, територіальних органів, центральних органів виконавчої влади, громадських об'єднань (не менше 1/3 загальної кількості) та регіональних відділень всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, наукових та інших установ, до сфери діяльності яких належать питання соціально-економічного, інвестиційного та / або регіонального розвитку (за погодженням з їх керівниками). До роботи регіональної комісії можуть залучатися незалежні експерти (за згодою).

Основними умовами відбору регіональною комісією інвестиційних програм і проектів є їх відповідність таким критеріям:

1) для інвестиційних програм і проектів, які передбачають будівництво, - наявність затвердженої в установленому законодавством порядку проектної документації;

2) календарний план реалізації становить від одного до трьох років;

3) співфінансування з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків;

4) спроможність суб'єктів, на фінансування об'єктів яких залучаються кошти державного фонду регіонального розвитку, забезпечувати подальше власне фінансування або їх утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації подають Мінрегіону до 1 травня року, що передує плановому, узагальнені переліки інвестиційних програм і проектів, що пройшли попередній конкурсний відбір відповідно до законодавства та можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у наступному бюджетному періоді.

Для оцінки відповідності інвестиційних програм і проектів вимогам законодавства Мінрегіон утворює комісію, яка проводить оцінку та перевірку відповідності поданих документів вимогам законодавства.

Якщо документи подано не в повному обсязі або оформлено з порушенням вимог, Мінрегіон у 30-денний строк із дня їх подання

надає зауваження для усунення виявлених недоліків Раді Міністрів АР Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям. У разі усунення виявлених недоліків Рада Міністрів АР Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації мають право подати документи повторно.

За результатами проведення оцінки відповідності інвестиційних програм і проектів вимогам законодавства Мінрегіон подає до 1 серпня року, що передує плановому, в установленому порядку Кабінету Міністрів України для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з переліком відповідних інвестиційних програм і проектів (рис. 6.5) [30].

Рис. 6.5. Схема подання та відбору регіональних проектів до ДФРР

30 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. — Харків : Золоті сторінки, 2017. - с.80.

Перелік документів, які подаються регіональній комісії для участі у конкурсному відборі інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку:

1. Для інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку та передбачають будівництво, подаються:

– зведений кошторисний розрахунок;
– звіт за результатами експертизи проектів будівництва;
– акт (наказ, розпорядження, рішення) про затвердження проектної документації (відповідно до Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 року № 560);
– документи щодо форми власності, категорії складності для об'єктів будівництва та підтвердження залишкової вартості для всіх проектів.

2. Для проектів, які впроваджуються як проекти співробітництва територіальних громад, - копії договорів про співробітництво відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад», завірені в установленому порядку.

3. Для проектів, які впроваджуються як підтримка добровільно об'єднаних територіальних громад, - копії рішень про утворення об'єднаної територіальної громади відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», завірені в установленому порядку.

4. Для проектів, які передбачають створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, подаються документи з урахуванням вимог Законів України «Про індустріальні парки» та «Про інноваційну діяльність».

Перелік документів, які подаються Мінрегіону для оцінки відповідності вимогам законодавства інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку

1. Копія оголошення про проведення відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.

2. Інвестиційний проект (в електронній формі на відповідній сторінці офіційного веб-сайту Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (htpp://dfrr.minregion.gov.ua)).

3. Копії протоколів засідань регіональної комісії з проведення оцінки та попереднього конкурсного відбору проектів Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, завірені в установленому порядку.

4. Оцінювальний лист інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що пройшли попередній конкурсний відбір та можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку як додаток до протоколу засідання регіональної комісії з проведення оцінки та попереднього конкурсного відбору проектів, завірений в установленому порядку.

5. Загальний рейтинговий список інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що брали участь у попередньому конкурсному відборі, підписаний головою регіональної комісії.

6. Актуалізована на момент подачі інформація про фінансування проектів регіонального розвитку на виконання Плану заходів із реалізації регіональної стратегії області / м. Києва.

7. Копія акта Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій про утворення регіональної комісії з проведення оцінки та попереднього конкурсного відбору проектів, завірена в установленому порядку.

8. Копії рішень органів місцевого самоврядування про співфінансування з місцевого бюджету проектів, завірені в установленому порядку.

9. До проектів, які передбачають будівництво, додаються:

- зведений кошторисний розрахунок;
- звіт за результатами експертизи проектів будівництва;
- акт (наказ, розпорядження, рішення) про затвердження проектної документації (відповідно до Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 року № 560);

– документи щодо форми власності, категорії складності для об'єктів будівництва та залишкової вартості для всіх проектів.

10. Для проектів, які передбачають створення індустріальних парків, додаються:

– копія рішення про створення індустріального парку, завірена в установленому порядку;
– концепція індустріального парку;
– копія витягу з Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України про включення індустріального парку до реєстру індустріальних парків відповідно до статті 16 Закону України «Про індустріальні парки»;
– копія договору про створення та функціонування індустріального парку, завірена в установленому порядку.

Оцінка інвестиційних програм, проектів регіонального розвитку членами регіональної комісії здійснюється за такими критеріями:

1) логічна узгодженість опису проекту;

2) значущість проекту для досягнення цілей стратегії розвитку регіону або співробітництва територіальних громад, або об'єднання громад;

3) інноваційний підхід до вирішення проблеми та інноваційний потенціал проекту;

4) конкретність результатів проекту, наявність критеріїв (індикаторів) оцінки успішності та щорічного моніторингу проекту на 3-річний період після завершення терміну його реалізації;

5) фінансова, інституційна, політична сталість результатів проекту;

6) обґрунтованість вартості проекту.

Оцінка відбувається за бальною системою (0 - повна невідповідність, 1 - значна невідповідність, 2 - часткова відповідність, 3 - повна відповідність).

Оцінка проектів, поданих на виконання планів заходів з реалізації стратегій розвитку регіонів, проектів об'єднаних територіальних громад та проектів співробітництва громад, які беруть участь у конкурсі, здійснюється за бальною системою відповідно до критеріїв. Критерії систематизовані за 5-ма категоріями. Максимальна сума балів у рамках однієї категорії - 20 балів, максимальна загальна кількість балів – 100. До таблиці вносяться бали оцінки проектів за критеріями (додаток 6.1).

6.4. СУБВЕНЦІЇ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ ОТГ НА ФОРМУВАННЯ ЇХНЬОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

У рамках державної фінансової підтримки розвитку об'єднаних територіальних громад Уряд визначив порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам об'єднаних територіальних громад на формування їхньої інфраструктури.

Субвенція надається для створення, модернізації інфраструктури об'єднаної територіальної громади та може спрямовуватися на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності (у тому числі на виготовлення проектної та містобудівної документації), а саме:

- підвищення якості адміністративних послуг: створення центрів надання адміністративних послуг, сучасних систем організації управління громадою - комунікаційних мереж, баз даних, систем оповіщення населення;
- реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівельюджетних установ з метою їх використання відповідно до повноважень та потреб об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергозберігаючих технологій;
- будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт доріг, мостів, переходів комунальної форми власності, що поліпшують доступність об'єктів та установ, у яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги, для жителів;
- закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення для комунальних підприємств, пожежної і спеціальної рятувальної техніки та пожежно-рятувального оснащення;
- будівництво водогонів, систем водовідведення, нових полігонів твердих побутових відходів та рекультивацію територій сміттєзвалищ тощо;
- будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт інших об'єктів, які є важливими для посилення спроможності та забезпечення територіальної згуртованості громади, належного рівня безпеки та цивільного захисту громади.

Розробка, погодження та фінансування проектів за рахунок коштів субвенціїї з державного бюджету, спрямованих на розвиток інфраструктури об'єднаних територіальних громад, відбувається на підставах та в порядку, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200 «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад».

Фінансування розвитку інфраструктури об'єднаної територіальної громади за рахунок коштів субвенціїї з державного бюджету здійснюється за умов розробки органами місцевого самоврядування цільового проекту (проектів). Документація за проектом складається за формою проектної заявки, затвердженої Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства № 82 від 05.04.2016, зареєстрованого Міністерством юстиції України 18.04.2016 за № 577/28707 та опублікованого в «Офіційному віснику України» 06.05.2016 р.

Розроблена проектна заявка (після одержання висновку згідно з п.6 Постанови КМУ від 16.03.2016 № 200) подається на розгляд та погодження комісії, утвореної при Мінрегіоні, за умов внесення заходів за проектом до плану соціально-економічного розвитку та на підставі затвердження документації за проектною заявкою (проектними заявками) окремим рішенням виконавчого комітету представницького органу відповідної об'єднаної територіальної громади.

Порядок реєстрації проектних заявок

Органи місцевого самоврядування надають до Мінрегіону в електронному та друкованому варіантах проектну заявку та супровідні матеріали.

Надана документація попередньо перевіряється секретаріатом спеціалізованої комісії з розгляду та погодження проектів на предмет наявності всіх необхідних складових та їх відповідного змістового наповнення і у випадку відсутності зауважень реєструється.

У разі виявлення невідповідності щодо складу документації за кожним окремим проектом інфраструктурного розвитку, або незадовільного чи недостатнього змістового наповнення її складових, заявка не реєструється і з цього приводу надсилається вичерпне повідомлення за електронною адресою заявника протягом терміну, відведеного на реєстрацію.

Наприклад, підставою для відмови в реєстрації проектної заявки є відсутність рішення виконавчого комітету представницького органу місцевого самоврядування щодо затвердження проекту та / або невідповідність його заходів положенням плану соціально-економічного розвитку громади на поточний період.

Заявник має право повторно подати на погодження попередньо відхилену проектну заявку лише після виправлення помилок чи усунення вказаних недоліків.

Основні вимоги до змістовної спрямованості проектних заявок

Проекти інфраструктурного розвитку ОТГ, що розробляються для одержання фінансування за рахунок цільової субвенції з державного бюджету, повинні:

- спрямовуватися на забезпечення рівності та гармонійності у розвитку населених пунктів, які увійшли до складу новоутвореної громади;
- спрямовуватися на підвищення якості обслуговування та забезпечення життєвих потреб жителів населених пунктів, які увійшли до складу новоутвореної громади;
- спрямовуватися на формування обов'язкової доступності до послуг, що надаються громадою, для жителів усіх населених пунктів, які увійшли до складу новоутвореної громади;
- базуватися на чітких індикаторах розвитку відповідної сфери життєзабезпечення (на трансформацію якої спрямований проект) громади, враховувати соціальну спрямованість передбачених заходів та їх економічну віддачу.

Проекти інфраструктурного розвитку ОТГ, що розробляються для одержання фінансування за рахунок цільової субвенції з державного бюджету, не повинні:

- посилювати наявні інфраструктурні дисбаланси та диспропорції між окремими населеними пунктами, які увійшли до складу новоутвореної громади;
- механічно дублювати застарілі підходи та технічні рішення, що закладались у минулі часи в процесі формування відповідних елементів місцевої інфраструктури (на оновлення чи зведення якої спрямований проект), а натомість передбачати сучасні підходи, формати управлінської та господарської діяльності, а також передові технології у розбудові відповідної інфраструктурної складової.

Заходи за проектами мають спрямовуватися насамперед на розв'язання найпроблемніших питань в інфраструктурному забезпеченні населених пунктів, які увійшли до складу новоутвореної громади.

Планування кошторису видатків

Загальний обсяг фінансування за кошторисом не обмежується, якщо на реалізацію проекту залучаються кошти бюджету місцевого самоврядування, місцевих бюджетів (органів місцевого самоврядування обласного рівня), інших територіальних громад, комунальних підприємств, установ та організацій; кошти партнерських організацій (у тому числі з приватного сектора, від іноземних юридичних та фізичних осіб, а також міжнародних організацій), жителів громади, благодійних та інших громадських організацій.

Якщо фінансування проекту здійснюється лише за рахунок коштів цільової субвенції з державного бюджету, його загальний обсяг обмежується граничною сумою субвенції, розрахованої для відповідної ОТГ (залежно від кількості сільського населення і площі об'єднаної територіальної громади).

Кошти цільової субвенції з державного бюджету не можуть використовуватися на фінансування поточної господарської діяльності чи розвитку:

- підприємств, установ та організацій, які не належать територіальній громаді на правах комунальної власності, або в статутних фондах яких громаді не належить контрольна майнова частка (суб'єкти комунальної корпоративної власності);
- підприємств, установ та організацій комунальної власності, якщо стосовно останніх наявні плани щодо приватизації, відчуження (частини) майнової частки (що належить територіальній громаді на правах комунальної власності) чи іншої трансакції, здійснення яких у коротко- чи середньостроковій перспективі очікувано призведе до втрати територіальною громадою статусу контрольного власника відносно відповідного підприємства, установи чи організації;
- підприємств, установ та організацій комунальної власності, що перебувають у заставі (або їх майно перебуває у заставі чи під арештом), стосовно них порушено процедуру банкрутства, або вони володіють стійкими ознаками неплатоспроможності.

Розрахунки за позиціями кошторису здійснюються на підставі ймовірної вартості матеріалів, послуг, обладнання та техніки за аналізом декількох альтернативних комерційних пропозицій, а також на основі застосування відповідних галузевих норм.

Зміст проектної заявки

Документація за формою проектної заявки містить такі складові:

1. Інформація за загальною характеристикою заявки.
2. Анотація проекту.
3. Змістова частина проекту (детальний опис).
4. План-графік реалізації заходів за проектом.
5. Бюджет проекту за формами № 1 та № 2.
6. Довідка стосовно очікуваних джерел фінансування (за встановленою формою).
7. Додатки:

– локальний кошторис або проектно-кошторисна документація (у разі її наявності);
– цінові пропозиції з відкритих джерел, на основі яких складалися відповідні бюджетно-кошторисні розрахунки;
– блок-схема та опис системного алгоритму (у разі впровадження інформаційно-комп'ютерних систем у межах орієнтовної тематики проектів);
– опис, обґрунтування та розрахунок вартості програмного забезпечення (послуг програмістів) у разі розробки проекту за відповідною інформаційно-комп'ютерною складовою, визначеною змістом орієнтовної тематики проектів;
– інформація стосовно організацій-партнерів (за встановленою формою);
– резюме основних виконавців (координаторів, керівників та розробників проекту, керівників організацій-партнерів), до якого доречно внести таку інформацію, як наявна освіта, досвід професійної та громадської діяльності, науковий ступінь та публікації, провідні досягнення на фаховому рівні, контактна інформація;
– техніко-економічне обґрунтування (бізнес-план) із розрахунком ефективності за капіталовкладеннями (для проектів із капітальними видатками за рахунок коштів цільової субвенції з державного бюджету в обсязі від 2 млн. грн);

– інформація щодо техніко-економічних показників діяльності за останні два роки відносно суб'єктів, в інтересах яких передбачається здійснення капітальних вкладень за проектом за рахунок коштів цільової субвенції з державного бюджету в обсязі від 2 млн. грн.

Додання інформації щодо техніко-економічних показників діяльності до документації за проектною заявкою необхідне, аби переконатися, що кошти цільової субвенції з державного бюджету спрямовуються виключно на користь особи, пов'язаної із територіальною громадою відносинами комунальної власності, що має задовільний фінансовий стан, належні організаційні передумови та кредитну історію, а також що вона має подальші перспективи розвитку в напрямку забезпечення жителів відповідними послугами з підтримки життєдіяльності громади.

Опис діяльності у рамках проекту має містити таку інформацію:

– спосіб та методи реалізації проекту: за допомогою яких механізмів реалізовуватиметься проект і яким чином це відрізнятиметься від традиційного вирішення відповідного питання місцевого значення;
– опис заходів проекту (він може бути деталізованим до тієї міри, яка дозволяє отримати чітке уявлення про зміст і спрямованість кожного із заходів);
– яким чином проект базуватиметься на попередніх досягненнях, проектах чи заходах; у який спосіб буде забезпечено місцеве правове супроводження або регулювання заходів за проектом;
– опис процедури внутрішнього моніторингу та координації заходів за проектом; наявні можливості та запропонований порядок адміністративного або корпоративного врегулювання (в оперативний спосіб) непередбачених чи негативних результатів, або побічних наслідків у випадку їх виникнення під час реалізації проекту; чи планується застосування механізмів громадської оцінки ефективності досягнутих результатів;
– опис впливу реалізації проекту на навколишнє природне середовище (зокрема, чи не спричинить його реалізація екологічного дисбалансу, а також яким саме чином планується мінімізувати ризики для довкілля);
– розподіл функцій організацій-партнерів у реалізації проекту, обґрунтування ролі кожного партнера;

– залученість населення до реалізації проекту - яким чином залучатиметься творчий, фінансовий чи трудовий потенціал місцевих жителів до вирішення завдань проекту і як саме місцеві громадські утворення та звичайні громадяни сприятимуть його реалізації;
– команда (професійні групи), що буде здійснювати проект (за функціями, без зазначення прізвищ конкретних осіб).

Очікувана сталість результатів за проектом визначається за такими складовими:

а) фінансова сталість, зокрема:
– економічна ефективність та показники самоокупності проекту. Чи сприятиме реалізація проекту посиленню фінансово-економічної спроможності громади; якщо так, надати відповідне обґрунтування;
– чи позначаться досягнуті результати за проектом на збільшенні надходжень до бюджету місцевого самоврядування або зростанні доходів (обсягів виробництва, послуг) установ, організацій чи комунальних підприємств громади;
– чи виявиться здатною відповідна сфера (галузь) комунальної життєдіяльності, у розвиток якої планується вкласти кошти за цільовою субвенцією з державного бюджету, розвиватися надалі на засадах самоокупності або принаймні без подальшої субвенційної чи грантової підтримки;

б) інституційна сталість:
– яким чином реалізація проекту вплине на посилення інституцій комунальної інфраструктури громади, у тому числі й на посилення спроможності власне органів місцевого самоврядування;
– яким чином реалізація проекту позначиться на інституційному зміцненні місцевого самоврядування у контексті формування об'єднаної територіальної громади;
– чи виявляться спроможними у подальшому діяти більш ефективно місцеві інституції, які підтримувалися через реалізацію проекту; якщо так, надати стисле обґрунтування;
– чи виявляться спроможними у подальшому функціонувати без сторонньої підтримки місцеві інституції, створені в рамках реалізації проекту (установи, організації, підприємства);

– чи виявляться послуги (продукти виробництва) інституцій, на розвиток яких планується спрямувати кошти цільової субвенції з державного бюджету, доступними для жителів усієї громади, і зокрема - для найвіддаленіших чи найменш інфраструктурно розвинутих її населених пунктів;

в) політична сталість:

– яким виявиться структурний вплив результатів проекту на політичну тривкість нового адміністративно-територіального утворення - об'єднаної територіальної громади; яким чином реалізація проекту вплине на подальшу нормативно-правову діяльність і практичні дії органів місцевого самоврядування стосовно забезпечення гармонійного розвитку всіх населених пунктів, з яких сформувалася громада;
– яким чином реалізація проекту вплине на формування громадської самосвідомості жителів та на активізацію їхньої безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення; яким чином проект позначиться на посиленні дієздатності органів місцевого самоврядування громади та підвищенні громадської довіри як до обраних ними органів та посадових осіб, так і до інституції місцевого самоврядування загалом.

Критерії оцінювання

Основними передумовами для одержання погодження проектної заявки на наступну реалізацію проекту за рахунок коштів субвенції з державного бюджету вважаються такі:

1) Інноваційність та системність підходів до вирішення ключових проблем за проектом, демонстрація відповідної управлінської компетентності щодо реалізації проектних заходів.

2) Технологічна обґрунтованість проектних пропозицій.

3) Наявність чіткого плану дій та виважених рішень щодо розв'язання існуючих проблем за проектом.

4) Наявність чітких індикаторів, статистичних показників та фінансово-економічних параметрів (економічного зростання, збільшення обсягів та підвищення якості надання послуг, поліпшення навколишнього середовища (екологічних параметрів) тощо), за якими уявляється можливим оцінити ефективність реалізації проекту.

5) Досконале опрацювання бюджетно-кошторисної документації за проектом та належне обґрунтування вартості реалізації його заходів.

6) Спрямованість проектних заходів на ліквідацію дисбалансів у інфраструктурному розвитку окремих населених пунктів громади та рівнях їх комунального обслуговування.

6. Найбільш дієвим методом є написання проекту та отримання гранту. Гранти – це кошти, що надаються на безповоротній основі некомерційним організаціям або фізичним особам на реалізацію соціальних проектів, благодійних програм, на проведення досліджень, навчання, на інші суспільно корисні цілі з наступним звітом про їх використання та результати зміни ситуації [31]. Процес управління грантовою програмою складається з чотирьох етапів: планування та підготовка проекту; конкурс на відбір проектів; реалізація проекту; оцінювання результатів та впливу грантової програми (корекція стратегії).

Одним із дієвих механізмів вирішення завдань розвитку на місцевому рівні стає участь у широкому спектрі проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізується сьогодні в Україні. Такі проекти дозволяють залучити нові практики адміністративного менеджменту, оновити інфраструктуру, провести модернізацію об'єктів бюджетної сфери, створити нові робочі місця, надати конкретну допомогу вразливим верствам населення, вирішити інші питання, що найбільше турбують людей. Завдяки інтенсивному розвиткові партнерських зв'язків України із міжнародними організаціями-донорами обсяг фінансування таких проектів вже є порівняним з обсягом іноземних інвестицій і продовжує щороку зростати.

Проект *- це набір конкретних дій, які проводяться протягом відведеного часу, що має привести до досягнення заздалегідь визначених результатів або продуктів, спрямованих на вирішення конкретної суспільної проблеми.*

Часто проект визначають як щось відмінне від «операційної» діяльності. У кожній організації існують два види діяльності: операційна і проектна. Операційна діяльність - це

31 Український форум благодійників. Грантові програми [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ufb.org.ua

виконання рутинних, повторюваних дій. Наприклад, проектом не буде щоденна робота державних службовців щодо вирішення питань, з якими звертаються громадяни. Це робота, яка повторюється, до того ж вона належить до типових завдань органу публічної влади.

Проекти - це діяльність, яка спрямована на розвиток, поліпшення та зміну існуючої ситуації (табл.6.3) [32].

Таблиця 6.3

Відмінність операційної та проектної діяльності

Аспекти діяльності	Операційна діяльність	Проект
Характер діяльності	Діяльність, що повторюється	Разове виконання конкретної роботи
Інтенсивність використання ресурсів	Відносно низька	Висока
Тип проблем, що вирішуються	Типові проблеми, які часто зустрічаються у практичній діяльності органу влади (недержавної організації)	Унікальні проблеми, які потребують виняткового вирішення
Персонал, залучений до роботи	Сталий колектив, між учасниками якого налагоджені зв'язки	Тимчасовий колектив, який може змінюватись у процесі роботи над проектом
Ціна управлінських прорахунків	Низька	**Висока**
Використання накопиченого досвіду	Можливість повернення до минулого досвіду	Необхідність пошуку оригінальних методів вирішення проблем у сучасних умовах

Потреба у проекті виникає тоді, коли окрема ситуація не задовольняє жителів громади, і певна частина громади (орган публічної влади, недержавні організації, ініціативні групи) прагне її змінити в умовах дефіциту ресурсів (часових, фінансових, людських).

Проекти іноді ділять на підпроекти, тобто окремі компоненти, які краще піддаються управлінню. Підпроект - це серія взаємозалежних робіт і заходів, відносно незалежних щодо основної частини проекту.

Необхідно розрізняти поняття «проект» і «програма». Програма - це сукупність взаємопов'язаних за ресурсами, виконавцями і термінами проектів, які потребують координації та управління реалізацією для досягнення спільної мети.

32 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. – с9.

Програма відрізняється від проекту орієнтацією на певну великомасштабну ціль, яка має міжвідомчий або міжгалузевий характер, коли «проект», як правило, має більш високий рівень інноваційності, є більш структурованим.

Окрім того:

- програми можуть бути постійними й не закінчуватися доти, доки не буде прийняте рішення про їх завершення, або вони не втратять актуальності;
- програми розвиваються в міру одержання інформації. Визначення бажаних результатів, яке прогресивно змінюється, і удосконалення планів - типові особливості програми;
- програми зазвичай є більш складними й ведуть до досягнення декількох окремих результатів, кожний з яких має певну цінність сам по собі, але сукупна цінність цих результатів є вищою порівняно з сумою цінності результатів, взятих окремо.

Програма може:

- охоплювати окрему галузь публічної політики (наприклад, програма розвитку культури);
- фокусуватися на одному напрямку такої політики (наприклад, для політики в галузі культури - програма охорони культурної спадщини);
- представляти собою «пакет» проектів з однаковою темою;
- бути по суті просто великим проектом з цілою низкою різноманітних компонентів.

За характером предметної галузі проекти можна поділити на науково-дослідницькі, проекти у бізнес-середовищі та проекти у публічній сфері.

Під проектом у публічній сфері розуміють комплекс взаємопов'язаних логічно структурованих завдань і заходів, упорядкованих у масштабі часу, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки, адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних громад, організацій та установ і здійснюються в умовах фінансових та інших ресурсних обмежень у визначені терміни.

Особливістю проектів у публічній сфері є розв'язання суспільних проблем, які винесені на порядок денний та форма-

лізовані (описані) у відповідних документах - державних та регіональних програмах, концепціях або стратегіях у формі стратегічних пріоритетів чи завдань. Це має основоположне значення для розробки проектів, оскільки важливою підставою для розробки проектів у публічній сфері є наявність проблеми, яка мусить бути зафіксована та легко перевірятися.

Окремо зупинимося на відмінностях проектів, які застосовуються у публічній сфері, відрізняються від проектів у бізнес-середовищі (табл.6.4)[33] .

Проекти в публічній сфері можуть бути класифіковані на основі таких характеристик, як обсяг ресурсів, тривалість, складність, масштаб проблеми та об'єкт інвестицій.

За обсягом ресурсів проекти поділяються на мікропроекти, малі, середні, великі й мегапроекти.

На практиці до мікропроектів відносять проекти з бюджетом до 1 тисячі USD, до малих проектів - від 1 до 10 тисяч USD, до середніх - від 10 до 100 тисяч USD, до великих - від 100 до 500 тисяч USD, до мегапроектів - понад 500 тисяч USD.

За тривалістю проекти поділяються на короткострокові (до 6 місяців), середньострокові (від 6 місяців до 1 року) і довгострокові (більше 1 року).

За складністю (залежно від ступеня тривіальності підходів при вирішенні поставлених завдань) проекти бувають прості та складні (організаційно, технічно, ресурсно тощо).

За масштабом проблем можна виділити локальні, місцеві, регіональні, національні та міжнародні проекти.

Європейські експерти за об'єктом інвестиційної діяльності поділяють проекти на «м'які» та «тверді». До «твердих» проектів відносять проекти, головною метою яких є створення чи реновація основних фондів, що вимагає інвестицій. До «м'яких» відносять проекти, спрямовані на розвиток громадянського суспільства, зміну поведінки тощо (наприклад, проведення навчальних заходів, видання літератури, розробка сайтів).

33 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. – с.11.

Таблиця 6.4

Відмінності проектів у публічній сфері та у бізнес-середовищі

Характеристики проекту	Особливості, що вирізняють проекти	
	у публічній сфері	у бізнес-середовищі
Замовник проекту	Орган місцевого самоврядування	Власники бізнесу, інвестори, керівництво підприємства
Джерела фінансування	Бюджетні кошти, безповоротна донорська допомога, власні кошти, кредити	Власні кошти, інвестиції, кредити
Виконавці	Працівники органів публічної влади, залучені експерти, волонтери	Працівники підприємства та запрошені професійні менеджери
Винагородження виконавців проекту	Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування отримують лише офіційну заробітну плату за основним місцем роботи, менеджери проекту та експерти отримують заробітну плату відповідно до умов фінансування проекту	Заробітна плата та премії за досягнення або перевищення очікуваних результатів
Основні зацікавлені особи (стейкхолдери)	Органи публічної влади, недержавні організації, бізнес-структури, різні категорії мешканців громади тощо	Власники бізнесу, наймані працівники підприємства, бізнес-партнери, споживачі товарів (послуг)
Вимірюваність результатів проекту	Результати, як правило, пов'язані зі змінами у соціально-гуманітарному або економічному становищі громади, їх важко визначити у короткостроковій перспективі	Результати пов'язані з фінансово-економічними показниками, можуть бути чітко визначені

Проекти розвитку *- це проекти, які створюють можливості для розвитку громад, бізнесу (отже, робочих місць і податків), інвестицій у людський капітал тощо.*

Використання проектного підходу сприяє:

- підвищенню результативності публічного управління (орієнтація менеджменту не на процес, а на отримання конкретних результатів);
- формуванню більш гнучкої структури управління, що здатна оперативніше реагувати на зміни внутрішнього та зовнішнього середовища, і діяльність якої легше оцінити та проконтролювати;

– запровадженню міжвідомчого співробітництва та розвитку партнерських відносин між органами публічної влади, недержавними організаціями та бізнес-структурами;
– більш раціональному використанню усіх видів ресурсів.

Сфера публічної політики - це публічний сектор, який охоплює всі аспекти буття та життєдіяльності громадян і громад. За методологією Міжнародного валютного фонду публічний сектор охоплює сектор державного та місцевого управління, сектор публічних установ, підприємств і організацій.

Під публічною політикою розуміють відповідь влади на суспільно визнану проблему у конкретних політико-правових і соціально-економічних умовах за допомогою різних способів втручання у соціальну дійсність.

Визначення проблеми та її винесення на публічний рівень (національний, регіональний чи місцевий) відбувається в публічній сфері, яка є дороговказом для державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, котрі втілюють відповідну політику в життя.

Реалізація публічної політики відбувається через цілеспрямоване втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування в існуючу соціальну практику. Таке втручання спрямоване на зміну зовнішніх умов та поведінки соціальних груп, які спричинили появу проблеми, і може відбуватися не лише у форматі указів Президента України, постанов уряду, розпоряджень, наказів і доручень міністерств, установ чи органів місцевого самоврядування, а й у формі програм чи проектів.

Взаємозв’язок між публічною політикою, стратегічним плануванням та управлінням проектами наведено на рис. 6.6.[34]

Успішне управління проектами в постійно змінних умовах зовнішнього середовища в сучасних умовах практично неможливе без застосування стратегічного планування. Цей ключовий елемент стратегічного управління допомагає реалізовувати перспективні проекти, узгоджені з пріоритетами розвитку держави /регіону /району /міста /селища / об’єднаної територіаль-

34 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. – с.16.

ної громади шляхом виконання місії, реалізації функцій і завдань та досягнення окресленої цілі.

Стратегічне планування дозволяє обґрунтувати траєкторію найкращого використання наявних ресурсів для максимального прискорення руху проекту в бажаному напрямку.

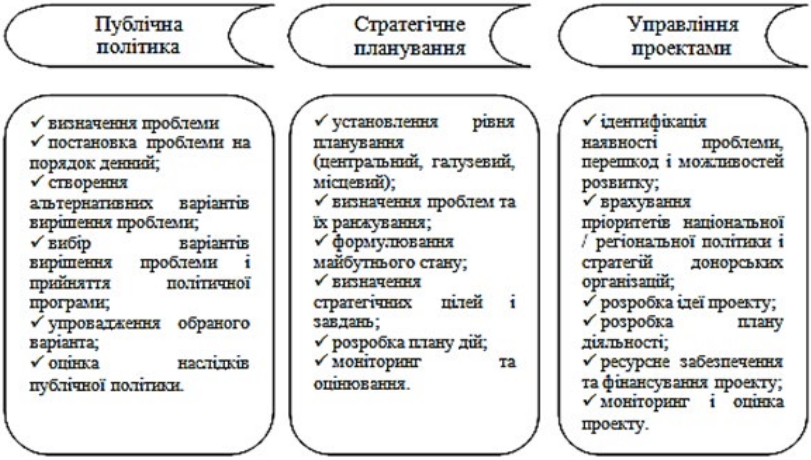


Рис. 6.6. Взаємозв'язок між публічною політикою, стратегічним плануванням та управлінням проектами

Застосування стратегічного планування в проектному менеджменті має низку переваг, а саме:

-дозволяє оцінити сучасну проектну діяльність організації і скоригувати її на майбутнє;

-зосереджує проектну діяльність на головній меті;

-залагоджує конфлікти між особистими та суспільними інтересами;

-забезпечує налагодження діалогу з державними інституціями.

У визнанні необхідності використання стратегічного планування в проектному менеджменті ключовим є довгострокове виживання; пошук нових можливостей; гармонізація цілей, можливостей та шансів середовища.

Метою стратегічного планування в проектному менеджменті є встановлення певного порядку дій для підготовки

ефективної реалізації конкурентоспроможної ідеї в довгостроковій перспективі.

Використання стратегічного планування надасть вашій організації певні переваги, порівняно з конкурентами. Зокрема воно:

- стримує прагнення зацікавлених сторін до максимізації сьогоденного ефекту на шкоду вирішенню перспективних завдань розвитку території;
- орієнтує на передбачення змін, замість реакції на події, що вже відбулися;
- визначає пріоритети для розподілу ресурсів;
- забезпечує координацію цілей усіх рівнів;
- примушує оцінювати сильні та слабкі сторони проекту;
- забезпечує розроблення альтернативних варіантів дій.

Стратегічне планування є інструментом досягнення солідарності між суспільством і державою через реалізацію системи суспільних цінностей у процесі здійснення проектної діяльності.

Процес становлення цінностей і цілей у стратегічному плануванні є взаємопов'язаним: з одного боку, цінності формуються, виходячи з цілей і завдань, що стоять перед суспільством у певний історичний період, а з іншого - вони є орієнтиром для побудови системи цілей проектної діяльності. При цьому цінності суспільства виступають основними принципами цілепокладання.

Проектна діяльність має відбуватись у рамках заздалегідь визначеного стратегічного рішення органу влади (громадської організації), яке описує вибір варіанту дій, спрямованих на вирішення визначених завдань в існуючій чи прогнозованій на майбутнє ситуації.

Під час здійснення проектної діяльності має бути забезпечена та наочно продемонстрована інтегрованість пріоритетів. розвитку у довгострокових документах. Такий підхід забезпечить витрату обмежених фінансових ресурсів виключно в межах кошторису та забезпечить надійність та раціональність дій для організації-донора (рис. 6.7) [35]

35 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. – с.17.

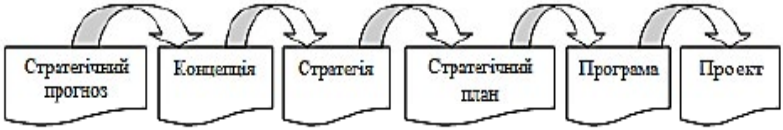


Рис. 6.7. Алгоритм забезпечення інтегрованості пріоритетів розвитку у стратегічних документах

Результати проекту несуть у собі вплив не тільки власне організації, яка його здійснює, а й суспільства, в якому проект реалізується. З іншого боку, проект здійснює вплив на соціальне, гуманітарне та економічне становище регіону, певної галузі, країни в цілому.

Інтегрований підхід до управління проектами передбачає узгодженість цілей (національних, секторальних, регіональних, місцевих) та логічної структури проекту; плану робіт із ресурсами і видатками у розрізі результатів; плану робіт з організаційною структурою виконавця проекту; плану робіт і моніторингу; об'єднання і координацію всіх інформаційних систем проекту в єдину систему та зв'язок усіх складових розроблення і втілення проекту з системою управління персоналом.

Інтегрований підхід дає можливість гарантувати ефективність, продуктивність та сталі результати упродовж усіх фаз проектного циклу; визначати форму і зміст документів, котрі продукуються на кожному етапі для прийняття необхідних рішень; використовувати єдиний базовий формат документів (техніко-економічне обґрунтування; план діяльності; план ресурсів; фінансові пропозиції, у т. ч. бюджет проекту; річний звіт; звіт з оцінки).

Інтеграція у проекті має за мету недопущення відриву один від одного окремих процесів: ініціювання, ідентифікації проблем, формулювання цілей, фінансування, впровадження, оцінювання тощо. Іншими словами, інтеграція у проекті має забезпечити узгодженість процесів створення кінцевого продукту та процесів управління проектом.

За вимогами більшості міжнародних донорів програми або проекти можуть отримати фінансову підтримку лише тоді, коли проблеми, які у них вирішуються, зафіксовані у міжнародних,

національних, регіональних чи місцевих документах зі стратегічного планування. Тобто проблема, мета і цілі проекту, реалізація яких планується на відповідному рівні управління (національному, галузевому, регіональному, місцевому), повинні бути узгоджені (інтегровані) зі стратегічними пріоритетами відповідного та вищих рівнів управління. Для перевірки виконання цієї умови у проекті необхідно вказувати джерело (нормативний документ - міжнародна угода,концепція, стратегія, указ, закон тощо), в якому визначені відповідні стратегічні пріоритети.

Учасники проекту *- це люди або організації, які залучені до виконання проекту, а також ті, хто залежить або зацікавлені у результатах проекту, його успішному виконанні.*

Серед учасників проекту особливо виділяють команду управління проектом - менеджера проекту і функціональних менеджерів як членів команди проекту, безпосередньо зайнятих його управлінням. У невеликих проектах команда управління проектом може включати практично всіх учасників проекту.

Залежно від типу проекту кількість учасників може коливатись від одного до декількох десятків або навіть сотень. Команда проекту має чітко визначити склад учасників, їх потреби та сподівання для того, щоб згодом керувати проектом, впливаючи на ці сподівання для досягнення успіху проекту. Досить часто визначення всіх учасників проекту є непростим завданням. Ключових учасників будь-якого проекту наведено у табл.6.5 [36].

Для досягнення успіху в пошуку фінансової підтримки необхідно:

- орієнтуватися в процесі подачі заявок на одержання грантів;
- знайти придатні фінансові джерела і провести їх аналіз;
- за допомогою якісно складеної заявки переконати донора в тому, що фінансувати необхідно саме ваш проект.

Проект потрібно розглядати із двох точок зору. По-перше, проект має бути зрозумілим для зовнішнього сприйняття експертами, які мають оцінити його за цілою низкою показників, що традиційно використовуються для

36 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. – с.19.

цього фахівцями-оцінювачами. Основними показниками при оцінці проектних заявок є:

-актуальність проблеми;

-зрозумілість і логічність викладу;

-реалістичність, доцільність і раціональність запропонованого рішення;

-обґрунтованість і економічність запропонованих видатків;

-досяжність, соціальна значимість, стабільність очікуваних результатів та ін. (додаток 6.2).

Таблиця 6.5

Ключові учасники проекту

Учасники проекту	Визначення і функції
Керівник проекту	Особа, відповідальна за управління проектом
Команда проекту	Група осіб, залучених на постійній або тимчасовій (за сумісництвом) основі для роботи над реалізацією проекту
Вище керівництво організації, в якій впроваджується проект	Санкціонує розробку проекту. Приймає та затверджує кінцевий результат проекту
Донор	Юридична або фізична особа, яка добровільно надає проекту матеріальну, фінансову, організаційну або іншу допомогу
Партнери проекту	Установи та організації, які беруть участь у реалізації проекту
Зацікавлені сторони	Особи та організації, які можуть безпосередньо або опосередковано, позитивно або негативно впливати на проект, або відчувати його впливи
Бенефіціари	Фізичні або юридичні особи, соціальні групи, які отримують будь-які вигоди від виконання проекту

Після того, як робочий план проекту підготовлено, постає завдання підібрати донорів, які з найбільшою ймовірністю зможуть профінансувати саме цей проект (додаток 6.3).

Характеристики грантових конкурсів

Визначившись із переліком найбільш прийнятних для підтримки вашого проекту донорів, необхідно докладно ознайомитися з умовами надання ними фінансової допомоги. Щоб запобігти виникненню ситуації, коли ваш проект буде відхилено через недотримання формальних вимог, перед написанням заявки треба уважно вивчити особливості грантових конкурсів, особливу увагу приділяючи таким характеристикам.

Географія конкурсу. Грантодавець може оголосити конкурс для певних регіонів України. Так, наприклад, у більшості програм

прикордонного співробітництва можуть брати участь лише ті області, які межують з країнами ЄС. Географічні обмеження можуть стосуватися й окремих районів у межах однієї області. У деяких випадках конкурси проводяться лише для сільської місцевості, або навпаки - для міст визначеного розміру (наприклад з населенням не менше 50 тис. жителів).

Тип одержувачів грантів. В умовах будь-якого конкурсу завжди чітко визначається, хто може брати в ньому участь. Тобто від кого може подаватися проектна заявка - від громадських об'єднань, вищих навчальних закладів, засобів масової інформації, органів місцевого самоврядування, ОСББ, ініціативних груп тощо.

У конкурсах для громадських організацій донор може висунути додаткові вимоги до здобувачів грантів, якими можуть бути, наприклад, час існування організації, наявність досвіду реалізації проектів міжнародної технічної допомоги та ін.

Тому представникам органів публічної влади, починаючи роботу над проектом, варто відразу пошукати партнерську громадську організацію, від якої й буде подаватися проектна заявка. При цьому бажано, щоб з такою організацією було підписано угоду про співпрацю. Утім інколи заявки вимагаються від цілих консорціумів з організацій, які мають представляти різні регіони України. У деяких конкурсах обов'язковою умовою участі є наявність організації-партнера з країн ЄС, США або Канади.

Пріоритети конкурсу. Напрямки надання донорами міжнародної технічної допомоги конкретизуються у пріоритетах конкретних конкурсів. Уважно прочитавши оголошення про конкурс, спробуйте визначити, чи можливо в рамках данного конкурсу вирішити соціальну проблему, яка вас турбує.

Терміни подання заявки (deadline) та підведення підсумків конкурсу. Зверніть увагу на строки подання заявки грантодавцю. Закордонні організації звичайно досить суворо ставляться до дотримання цих строків. Частина донорів проводить постійно діючі конкурси. Це означає, що проектні пропозиції приймаються у будь-який час (аж до вичерпання виділеного на поточний рік бюджету). Експертні комісії збираються за потребою і розглядають наявні запити. Багато хто розглядає проекти

один раз на квартал, дехто - щомісяця, проте більшість грантодавців визначає конкретні терміни, коли завершується прийом заявок на даний конкурс. Також треба розуміти, що від оголошення результатів конкурсу до моменту, коли кошти потраплять на рахунок вашої організації, може пройти кілька місяців, і враховувати цей факт при плануванні своєї діяльності.

Розмір гранта та розмір власного внеску. Такого роду інформація говорить, яку суму можна вказувати у заявці на часткове фінансування, і визначає той масштаб заходів, на який розраховує донор.

В оголошенні про конкурс вказуються його загальний бюджет, а також максимальний, у деяких випадках - і мінімальний розмір гранту. Це пов'язано з тим, що багатьом донорам, особливо державним агентствам, часто буває невигідно присуджувати гранти менше певної суми у зв'язку з великими бюрократичними витратами на їх розгляд і супровід.

Знання загального бюджету конкурсу і максимального розміру гранта дозволяє приблизно визначити кількість організацій, які можуть отримати підтримку, та оцінити власні шанси на перемогу. Зазначимо, що чим більше розмір гранта, тим вище вимоги до організацій, які прагнуть його здобути. Важливим стримуючим фактором виступає розмір власного внеску, який може сягати від 10 до 50%, адже жоден донор не прагне профінансувати 100% бюджету проекту. Власний внесок організації-заявника та залучені з інших джерел кошти визначають серйозність намірів пошукача та вагомість його заявки. Якщо умови конкурсу не вимагають суто грошової форми власного внеску, до нього можна зарахувати, наприклад:

- вартість робіт, які будуть виконуватись в рамках реалізації проекту членами вашої організації та волонтерами;
- вартість оренди приміщень, оргтехніки та транспортних засобів, які є в розпорядженні вашої організації та будуть використовуватись при реалізації проекту;
- вартість витрат на мобільний зв'язок та Інтернет тощо.

Термін реалізації проекту. Часові рамки визначають інтенсивність заходів у проекті та вид графіка. Найбільш поширеними є конкурси для середньострокових проектів - від 6 місяців до 1 року. Рідше проводяться конкурси, які залишають на реалізацію до 6 місяців. Донори, як правило, не фінансують довгострокові

проекти. Якщо проект не може бути виконаний за 1 рік, то він має бути розбитий на окремі стадії. Причому заявки на наступні стадії пишуться вже після реалізації попередньої.

Види діяльності, що фінансуються. У деяких випадках у рамках певного конкурсу донор може фінансувати чітко визначені заходи. Наприклад, грантодавцем може бути підтримано здійснення таких видів діяльності, як проведення конференцій (семінарів, тренінгів), досліджень (польових, лабораторних, експедиційних), видання (періодичні, разові), навчальні заходи та ін. Грантодавці можуть відмовлятися фінансувати деякі статті видатків, найчастіше - непрямі видатки та / або оплату праці.

Які формальні документи вимагаються. Чим довший список додатків до проекту, тим більше роботи для їх підготування. Це потрібно перевірити раніше і виділити достатню кількість часу для їх складення. Це особливо важливий етап у підготовці проектів, пов'язаних із отриманням дозволів, сертифікатів і адміністративних рішень.

Розпочинаючи пошук фінансування, важливо пам'ятати, що за один день написати нормальний проект неможливо. Тому обов'язковою умовою успішного отримання грантів є вмілий розподіл часу на написання проектної заявки. Починати готувати заявку потрібно завчасно. Чим раніше ви почнете цю діяльність, тим більше часу у вас буде для ознайомлення з інтересами донорів і з самим процесом написання заявки.

Написання проектної заявки

Впродовж останніх десятиліть міжнародними донорами розроблено процедури та методологічні принципи, які стосуються підготовки проектів та управління ними. Дотримання даних процедур не є обов'язковим для тих, хто подає заявки на здобуття гранта. Проте їх застосування, а завдяки цьому і використання досвіду попередників, зменшує ризик допущення помилок, які виникають на етапі написання проекту, тим самим підвищуючи шанси на отримання коштів для реалізації вашого проекту.

У першу чергу треба зрозуміти, чим проектна заявка відрізняється від проекту (Рис.6.8) [37].

37 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. - с.58.

Рис. 6.8. Співвідношення проекту і проектної заявки

Проект включає в себе низку різноманітних документів, таких як:

1. Угода про розподіл обов'язків між партнерами проекту;
2. Матриця аналізу зацікавлених сторін;
3. Дерево проблем;
4. Дерево цілей;
5. Структура розбиття робіт;
6. Матриця відповідальності;
7. Графік реалізації проекту;
8. План ресурсів;
9. Матриця ймовірностей / втрат;
10. Програма моніторингу;
11. Логіко-структурна матриця та ін.

Проектна заявка є віддзеркаленням проекту на вимоги донора і містить лише ту інформацію, яка потрібна грантодавцю, щоб прийняти рішення про підтримку або відхилення вашого звертання щодо надання гранта.

У документах конкретного донора традиційно вказується найбільш прийнятна форма звернення до нього. Деякі грантодавці вимагають надання повної заявки заданої форми. Інші

просять спочатку підготувати так звану Концептуальну ноту / Лист-запит (Cover Letter) з коротким описом проекту та організації, яка буде його виконувати.

7. Одним із методів фандрайзингу також є ***краудфандинг.*** Це колективна співпраця людей, які добровільно об'єднують свої гроші або інші ресурси разом, як правило через Інтернет, щоб підтримати зусилля інших людей або організацій.

Краудфандинг *- це залучення коштів на реалізацію проекту від багатьох фізичних осіб (англ. «crowd» - юрба, «funding» - фінансування). Проекти можуть бути культурні, соціальні, комерційні, політичні, креативні та особисті. Збори здійснюються через Інтернет за допомогою краудфандингових платформ. Акціонери (спонсори) можуть одержати за пожертвування нефінансову винагороду (подяку, сувенір, передзамовлення продукту тощо) або фінансову (роялті, акції та ін.).*

Проект можна запустити безкоштовно, проте для його успіху необхідне максимальне залучення людей. Для цього потрібно не лише зареєструватися та вибрати схему фінансування, а й провести масштабну маркетингову кампанію, заручитися довірою й підтримкою багатьох користувачів платформи через соціальні мережі та засоби масової інформації тощо.

Ключовими завданнями, які дозволяє розв'язати краудфандинг, є:

- пошук фінансування;
- PR;
- перевірка ідеї на міцність.

Практично усі краудфандингові проекти складаються з таких ключових елементів:

1. Мета проекту, яку автор пропонує профінансувати.
2. Фінансова мета та період збору.
3. Текстовий опис.
4. Відеозвернення.
5. Акції (бонуси за фінансовий внесок).

Існує три його моделі за видом винагороди для спонсора:

-пожертвування, які не передбачають винагороди;

-модель кікстартера - отримання нефінансової винагороди;

-краудінвестінг - фінансова винагорода.

Краудфандингова платформа - це майданчик, що використовується для розміщення і просування відповідних проектів в інтернеті. Вона являє собою спеціалізований сервіс для розміщення ідей. Платформа забезпечує юридичні та фінансові аспекти. Крім того, вона полегшить взаємодію учасників і допоможе вупросуванні ідеї.

Краудфандингові платформи включають в себе систему створення проекту. У ній є дані про суму і час проекту, його опис, наявність винагород, презентація у форматі відео, а також відомості про автора і прив'зка до банківського рахунку. Варто відзначити, що в майданчик інтегровані різні платіжні системи, що залежить від конкретного сервісу.

Тепер розглянемо деякі ключові особливості краудфандингових платформ в Україні та за кордоном.

Kickstarter (https://www.kickstarter.com) - найбільш масштабна у світі краудфандингова платформа, заснована у 2009 році. Для залучення фінансування на ній можуть розміщувати свої ідеї представники будь-якої країни світу. Але для проходження авторизації на Kickstarter і здійснення прийому платежів потрібний статус місцевого резидента (наявність юридичної особи в США або місцевого партнера).

Той, хто прагне отримати фінансування, повинен зареєструватися і розмістити опис проекту на Kickstarter в одну з 15 категорій: мистецтво, fun-проекти, ремесло (вироби), танці, музика, театр, дизайн, мода, кіно та відео, їжа, ігри, журналістика, фотографія, видавництво та технології.

Існують і обмеження: ви не можете збирати гроші на благодійність, на створення веб-сайтів, косметичні продукти, устаткування електронного спостереження, окуляри, зброю, медичні препарати, продукти здоров'я, безпеки та особистої гігієни, продукти рекламного типу. Проекти не можуть пропонувати фінансову, медичну консультацію або поради в галузі здоров'я.

Власнику проекту необхідно вказати строк і мінімальну кількість коштів, які необхідно зібрати.

Якщо проект не зібрав потрібну кількість коштів за визначений термін, то гроші вертаються пожертвувачам. Kickstarter має комісію у 5% від суми залучень, а ще 5% при роботі з ним іде на користь платіжної системи Amazon Payments.

Indiegogo (https://www.indiegogo.com) - ще одна світова краудфандингова платформа, заснована у 2008 році. На ній не існує обмежень за типом проектів. Вони можуть бути як технологічними, розважальними, освітніми, так і просто благодійними. На відміну від Kickstarter, на цій платформі немає географічних обмежень зі створення кампанії й фінансування. Потрібно лише мати легальний рахунок у банку.

Перевага платформи не тільки в більш широкому географічному охопленні, але й у можливості гнучкого фінансування (якщо опублікований проект не набирає в строк заданої суми, сервіс бере комісію 9%, якщо набирає - то лише 4%). Нещодавно з'явилася опція «нескінченний краудфандинг» (коли не називаються строки закриття кампанії).

Rockethub (http://www.rockethub.com) можна назвати аналогом Kickstarter. Він був запущений у 2009 році та порівняний з ним за універсальністю проектів, що публікуються. З іншого боку, Rockethub не працює за принципом «усе або нічого». Таким чином, навіть якщо необхідна сума не набралася, автор ідеї однаково може отримати гроші. Комісія сервісу становить 4%.

PeerBackers (www.peerbackers.com) - універсальна платформа краудфандингу. Тут практично немає ніяких обмежень - ви можете збирати кошти на проект у будь-якій сфері. Самим проектом може бути як просто ідея, так і вже працюючий бізнес, який ви хочете розвинути. Ця перевага над іншими платформами краудфандингу, які відмовляються фінансувати вже готовий бізнес. Однак, дуже масштабні проекти профінансувати за допомогою PeerBackers навряд чи вдасться. Рекомендується встановлювати бажану суму інвестицій у межах 25 тисяч доларів. Комісія – 5%.

Booomerang (www.booomerang.dk) - одна з найуспішніших європейських краудфандингових платформ. Вона була заснована не так давно в Данії, однак, вже встигла серйозно заявити про себе. Спочатку наголос робився на інвестування проектів з відеоігор і музики (головним прикладом для наслідування був Kickstarter), однак, незабаром Booomerang вибрав інший основний напрямок - соціальні та суспільно значущі проекти. Запитувані суми на Booomerang не такі високі, як на багатьох

інших краудфандингових платформах. В середньому, суми не перевищують 10 тисяч доларів.

Joby (https://www.ioby.org) - досить молодий краудфандинговий веб-сервіс, заснований у 2011 році та присвячений проектам у галузі екології. На жаль, даний ресурс в основному орієнтований на американську аудиторію.

Sponsume (http://www.sponsume.com) - британський краудфандинговий сервіс, розрахований на інтернаціональну аудиторію. Проект на цьому майданчику може опублікувати будь-який автор, який має рахунок Paypal. Для успішних проектів комісія становить усього 4%, для неуспішних - 9%.

Sponsume пропонує 24 категорії, у яких можна опублікувати проекти для збору коштів. Відмінною рисою платформи є те, що пожертвування можна залишати у різній валюті: американських, австралійських, канадських, сінгапурських доларах, фунтах, євро, польських злотих, шведських кронах, швейцарських франках (усього понад 20 різних типів валюти).

Для збору коштів на соціальні та благодійні проекти рекомендуємо звернути увагу на такі платформи:

Youcaring (https://www.youcaring.com) - найбільша платформа для збору коштів для особистих і благодійних цілей.

Запущена в 2010 році, Gofundme (https://www.gofundme.com) є однією з найбільших у світі соціальних платформ для фандрайзингу. Потрібна наявність рахунку в Paypal. Комісія - 5%.

Giveforward (https://pages.giveforward.com/). Як і на Kickstarter, для розміщення проекту на цій платформі потрібно бути громадянином США. Комісія платформи - 5%.

Платформа Crowdrise (https://www.crowdrise.com/), створена у 2010 році, присвячена винятково благодійності. Комісія платформи - 5%.

Fundrazr (https://fundrazr.com) може бути використаний у будь-якій країні з можливістю відправляти та отримувати платежі через Paypal, і в 25 валютах по усьому світу. Ресурс спеціалізується на підтримці проектів недержавних організацій.

Для тих, хто прагне застосувати краундфайдинг для фінансування свого проекту, корисними можуть виявитися й такі ресурси, як Fundable (http://www.fundable.com), Crowdcube (https://www.crowdcube.com), Seedrs (https://www.seedrs.com) тощо.

Першим в Україні майданчиком колективного фінансування став Спільнокошт (https://biggggidea.com), створений у 2012 р. на базі платформи соціальних інновацій «Big Idea». Платформа «Велика Ідея» пропонує лише місце для спільнокошт-кампаній, експертну думку та поради щодо проведення кампанії, інформаційну підтримку, однакову для всіх проектів, активних на сайті. Фокусом Спільнокошту є проекти у сферах соціального розвитку та інновацій, екології, соціального підприємництва, освіти, науки, технологій, культури, мистецтва, урбаністики тощо та проекти на перетині цих тем. Тобто, це ті проекти, які роблять внесок у розвиток суспільства.

Проект отримає фінансування тільки якщо збере всю суму, або хоча би 50%. Комісія платформи - 10% (15% - при гнучкому фінансуванні, тобто, якщо якщо проект погоджує зміну мінімальної суми для вдалого завершення кампанії).

У лютому 2013 р. була створена друга українська платформа Na-Starte (http://na-starte.com). Це українська краудфандингова платформа для фінансування інноваційних та незвичайних проектів (все від мистецтва та публікацій до дизайну та технологій). Автор проекту отримує гроші, тільки в разі, якщо в термін була досягнута фінансова мета. Якщо немає, сайт дозволяє самостійно докласти кошти, яких бракує, та забрати всю суму. Комісійні сервісу - 8%.

ЦІКАВО ЗНАТИ

GoFundEd. ПРОСВІТ.
Приклад платформи спільнокошту.

Основна мета: допомогти освітянам створювати якісний навчальний досвід для своїх учнів. Вчитель із кожного куточка країни має можливість опублікувати свій проект на платформі. Доброчинці можуть підтримати фінансово або організаційно ті проекти, які, на їхню думку, заслуговують на довіру. З моменту, коли вчитель виявляє своє бажання реалізувати проект, з ним працює Координатор Спільноти та коуч, який допомагає вчителю підготувати проектну пропозицію, постійно спілкується з вчителем та слідкує за графіком реалізації проекту тощо.

8. Ендавмент (з англ. endowment – дар, пожертвування) – це цільовий капітал некомерційної організації, сформований за рахунок добровільних внесків меценатів. Ці внески формують ендавмент-фонд.

Ендавмент-фонд – найбільш прозорий інструмент доброчинності. За визначенням це - цільовий фонд, призначений для використання в некомерційних цілях.

Найбільш популярні сфери застосування цільового капіталу таких фондів - традиційно некомерційні: охорона здоров'я, соціальна підтримка, освіта, наука, охорона довкілля, культура, мистецтво тощо.

Традійний механізм роботи ендавмент-фонду:

-ендавмент-фонди наповнюються завдяки благодійникам;

-ендавмент передає сформований капітал керуючій компанії в довірче управління. Компанія розпоряджається отриманим капіталом для нарощування доходу від капіталу - отриманих відсотків;

-відсотки передаються ендавмент-фонду для цільового використання. Цілі визначаються Статутом Фонду, а пріоритетність і спрямованість фінансових вкладень координує Опікунська рада, керуючись першочерговістю завдань Фонду і результатами проведених конкурсів проектів та тендерів.

Переваги ендавменту:

-фонд розпоряджається отриманим капіталом не самостійно, а за допомогою професійної керуючої компанії;

-отримані пожертви не витрачаються одразу, а інвестуються в цінні папери та інші інструменти, що генерують додатковий дохід. Таким чином, фонд не може спустіти - він може лише нарощувати свої обсяги завдяки накопиченню відсотків;

-на відміну від благодійної організації, фонд має недоторканий основний капітал: він має право використовувати тільки відсотки, отримані з основного капіталу;

-фонд зобов'язаний надавати прозору звітність про рух коштів, з якою може ознайомитися кожен благодійник;

-діяльність фонду розрахована на довгострокову перспективу;

-дохід від управління фондом може використовуватися тільки на цілі, визначені при створенні фонду.

ЦІКАВО ЗНАТИ

У 380 рік до н.е. у Стародавній Греції відомим філософом Платоном сформований перший у сучасному розумінні ендаумент-фонд, який призначався для розвитку Платонівської Академії, релігійно-філософського союзу.

У 1502 році аналог сучасних цільових фондів з'явився у Великобританії. Бабуся короля Генрі VIII, леді Маргарет Бюфорт, внесла пожерту на створення кафедр богослов'я в університетах Оксфорда і Кембриджа. Сьогодні ендаумент-фонди Оксфордського та Кембриджського університетів - найбільші у Великобританії, з капіталом £4,1 млрд. і £3,2 млрд. відповідно.

У 1642 році перші пожертви від студентів і підприємців отримав університет Гарварду в США. З декількох сотень доларів США капітал фонду зріс до суми понад $32 млрд., що дозволило фонду стати найбільшим у світі.

У 1900 році з'явився найвідоміший нині ендаумент-фонд - Нобелівський. Створений за заповітом Альфреда Нобеля на кошти, виручені від продажу його майна, фонд щорічно генерує премії ученим за видатні досягнення в науці, і громадським діячам - за вклад у досягнення і підтримку миру. Сьогодні активів Нобелівського фонду вистачає, щоб щорічно видавати кожному лауреатові Нобелівської премії не менше $1 млн. Початковий капітал фонду складав порядку $250 млн., і на сьогодні зріс до рівня близько $500 млн.

9. Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd – «натовп» і sourcing «використання ресурсів») – практика отримання необхідних послуг шляхом вирішення суспільно значущих завдань силами безлічі добровольців, координація діяльності яких здійснюється за допомогою інформаційних технологій. Краудсорсингом загалом займаються неоплачувані або малоопла-

чувані професіонали-аматори, які витрачають свій вільний час на створення контенту, рішення проблем або навіть на проведення досліджень та розробок, тобто виконують доручену їм необхідну роботу. Визначальною ознакою краудсорсингу є розподіл всього обсягу роботи на дрібні частини (модулі). Перевагами даного виду діяльності є можливість доступу до професіоналів по всьому світу та орієнтація на результат (фокусування на вирішенні проблеми).

Однією з форм комунікацій з громадою виступають консультації з громадськістю, які проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні громадою, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність виконавчого комітету ради, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності старости. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу старости з жителями села чи селища, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань місцевого розвитку з урахуванням громадської думки. Все більш популярною стає соціальна комунікація влади і громади за допомогою нових медіа.

Сьогодні краудсорсинг вже вийшов за рамки бізнес-сфери, де його активно використовують, наприклад, для просування брендів компаній, пошуку ідей для розробки нових товарів та послуг. Необхідність інновацій у сфері місцевого розвитку розкривають перспективи застосування краудсорсингу як інструмента місцевого самоврядування. Якщо потрібно вирішити якесь завдання, то можна звертатися за допомогою не лише до своїх співробітників і радників, ефективність яких і підходи до рішення завдань перевірені і звичайні, а й до звичайних людей, які мають ідеї, можуть з іншої сторони подивитись на наявні проблеми. Серед «непрофесіоналів» обов'язково виявлять себе ті, які допоможуть вирішити саме ту задачу, що виникла. Причому велика ймовірність того, що пропозиції щодо вирішення будуть незвичними і інноваційними в порівнянні з традиційними методами. Таким чином, серед представників громадськості можна знайти так званих «громадських експертів», що у подальшому складуть актів громади і команду старости.

Краудсорсинг у державному секторі виступає як інструмент ефективної взаємодії органів влади та громадянського суспільства. Особливе значення краудсорсинг набуває в контексті удосконалення форм, методів та інструментів здійснення консультації

з громадськістю. Перевагою проведення громадського обговорення є можливість залучення активної громадськості, експертів та спеціалістів до створення проектів нормативно- правових актів, формування стратегій розвитку, пошуку рішення гострих проблем території та ін., а також те, що для цього не потрібно жодних додаткових витрат із бюджету [38]

Схематично краудсорсинг виглядає наступним чином:

- визначається проблема;
- про проблему надається «повідомлення» громаді;
- громада презентує рішення (варіанти/альтернативи);
- найактивніші учасники громади голосують та обирають рішення;
- оголошується про перемогу ідентифікованого рішення;
- повідомлювач про проблему приймає рішення та реалізує його.

Зазвичай краудсорсинг реалізується як проект, що включає наступні етапи (своєрідні блоки, що мають ітераційний зв'язок):

- визначення мети проекту (мозковий штурм, експертиза, комунікація, участь у розробці стратегії, зворотній зв'язок з системою управління та інфраструктурою);
- вибір майданчика та інструментів краудсорсингу;
- формування спільноти шляхом інформування, мотивації, фільтрації;
- запуск платформи краудсорсингу та управління її роботою (формування тем, напрямок експертів, модерування пропозицій й коментарів);
- аналіз та вибір представлених спільнотою пропозицій, аналіз учасників;
- нагородження переможців, прийняття рішення про закриття або продовження роботи краудсорсингової платформи;
- формування алгоритмів впровадження пропозицій (обраних рішень).

Мало отримати хорошу ідею, її ще треба втілити в життя. Безумовно, для цього потрібні люди, які зможуть успішно транслювати ідеї та їх реалізовувати. Коли мова йде про запровадження краудсорсингу як інструменту управління розвитком

38 Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – с.239 – 240.

територій, то додатковим бонусом буде формування спільноти активних членів громади, які, запропонувавши шляхи вирішення проблеми, будуть готові брати участь у їх реалізації.

ЦІКАВО ЗНАТИ

На початку XVIII століття уряд Великої Британії для вирішення локальної технічної проблеми - знаходження точного методу визначення довготи на морі - призначив приз для будь-кого, хто здатен впоратися з цим завданням. Лондон запропонував взяти участь у розв'язанні головоломки всім охочим, замість того, щоби платити конкретному колективу «британських вчених». Метод, який застосувала британська влада, 300 років по тому назвали краудсорсингом.

У XX столітті творцям Оксфордського словника при використанні такої ж технології знадобилося цілих 70 років і аналіз 6 млн листів. Вікіпедія, п'ятий за поширенням у світі ресурс, ґрунтується на цій же ідеології. Конституцію Ісландії в 2011 році писали за допомогою цього методу, її обговорення відбувалося на сторінці соціальної мережі Facebook.

Виділяють наступні види краудсорсингових стратегій: крауд – фінансування, крауд – створення, крауд – голосування, «мудрість натовпу».

Краудсорсинг дозволяє органам публічної влади, органам управління об'єднаних територіальних громад, старостам приймати ефективніші управлінські рішення з урахуванням думок, вимог, пропозицій населення через залучення до вирішення завдань, що зачіпають його інтереси, шляхом надання можливості висловлювати, обговорювати і оцінювати ці пропозиції [39].

39 Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – с.239 – 241.

Результатами впровадження краудсорсингу для органів влади можуть стати [40]:

- формування позитивного політичного іміджу за рахунок поліпшення взаємодії із споживачами;
- формування позитивного управлінського іміджу за рахунок впровадження сучасних управлінських технологій;
- створення банку інноваційних і реалістичних ідей;
- -підвищення якості нормативних і методичних документів за рахунок результатів громадської експертизи;
- формування команди професійних і громадських експертів;
- оптимізація термінів пошуку нових рішень і підготовки документів, що мають принципове громадське і професійне значення;
- підвищення ефективності бюджетних витрат за рахунок заміни дорогих професіоналів на колективний розум.

У масштабі країни впровадження краудсорсингу в публічному секторі сприятиме створенню громадянського суспільства, в якому активність громадян, громадська експертиза і народний контроль (у його правильному розумінні) стануть представляти невід'ємні характеристики процесу ухвалення важливих управлінських рішень.

10. Цифрова філантропія – це новий сучасний інструмент благодійності, що полягає в застосуванні мобільних технологій. Це можливість шляхом сучасних технологій – інтернету і мобільного зв'язку – зробити благодійність масштабним рухом, полегшити доступ мільйонів людей до благодійних проектів. Так, наприклад, шляхом перерахування коштів через СМС можна зібрати необхідні кошти для певної потреби.

11. Останніми світовими досягненнями в плані створення ІТ-спільноти без кордонів для поліпшення долі людства через благодійність є **Grid-технології.** Це географічно розподілена інфраструктура, що об'єднує безліч ресурсів різних типів (процесори, оперативна пам'ять, сховища та бази даних, мережі), доступ до яких користувач може отримати з будь-якої точки світу, незалежно від місця їх розташування. При цьому передбачається колективне розділення режиму доступу до ресурсів і до послуг, з

40 Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – с.239 – 244.

ними пов'язаних, в рамках глобально розподілених віртуальних організацій (підприємств і окремих фахівців), які разом використовують спільні ресурси.

Застосування grid-технологій може забезпечити вирішення завдань з масової обробки потоків даних великого обсягу; багатопараметричного аналізу даних; моделювання на віддалених комп'ютерах; реалістичної візуалізації великих наборів даних; забезпечення безперебійної роботи складних бізнес-додатки з великими обсягами обчислень.

Grid-технології вже активно застосовуються державними органами управління, оборони, сфери комунальних послуг, також приватними фінансовими та енергетичними компаніями. Сферами їх застосування переважно є ядерна фізика, захист навколишнього середовища, прогноз погоди і моделювання кліматичних змін, чисельне моделювання в машино - та авіабудуванні, біологічному моделюванні, фармацевтиці. Завдяки grid-технологіям сучасні освітні установи мають можливість отримати безкоштовний доступ до ресурсів, які вони просто не можуть дозволити собі придбати через їхню високу вартість, що значно розширить можливості дистанційного навчання.

12. QR–код (англ. Quick Response – швидкий відгук) - маркетинговий інструмент, що останнім часом набув великої популярності і теж є перспективним фандрайзинговим засобом збору коштів. QR–код являє собою віртуальне гіперпосилання, за допомогою якого відбувається з'єднання фізичного світу до онлайнової інформації. QR–коди складаються з 2D штрих-код матриці, в якій закодовано посилання на певний сайт, доступ до інформації якого можна дістати, навівши мобільний телефон (смартфон) на QR–код. Споживачі мобільних телефонів з відповідним «QR» програмним забезпеченням можуть сканувати QR–коди, що знаходяться в газетних і журнальних оголошен нях, на листівках, плакатах, наклейках, продукції, біл-бордах, щоб отримати швидкий доступ до інформації в Інтернеті.

Багато підприємств у світі вже використовують QR-коди для реклами своєї продукції та послуг на рекламних щитах, плакатах і листівках, щоб направляти людей на власні сайти.

У QR-коді можна закодувати посилання на будь-яку інформацію, наприклад, про якийсь фандрайзинговий проект, за допомогою відповідного програмного забезпечення або за посиланням: http://www.qrstuff.com/.

На рис. 6.9 закодовано гіперпосилання на сайти Інституту професійного фандрайзингу і Європейської фандрайзингової асоціації. Окрім зазначених можливостей, Інтернет – одне з найважливіших джерел пошуку донорів: на спеціальних інформаційно пошукових серверах можна знайти інформацію про перелік фондів та грантодавчих установ, а також розмістити відомості про себе та свою діяльність (створення власного Веб-сайту).

а) б)

Рис. 6.9. QR-коди сайтів: а) Інституту професійного фандрайзингу; б) Європейської фандрайзингової асоціації.

Засобами Інтернет через віртуальні гаманці можна перераховувати кошти бенефіціаріям. Фандрайзеру доцільно створити в Інтернеті форум, блог, окрему сторінку відносно проблеми, на яку шукаються ресурси. За допомогою мережі Інтернет зручно звітуватися перед донором та демонструвати йому свої попередні здобутки, викладаючи фото- та відеоматеріали на власному сайті або сайті громадської орга нізації про проведення заходів, а також через електронну пошту здійснювати подяку та подальшу співпрацю (розсилку наступних проектів, запрошення на заходи, привітання зі святами тощо).

13. Благодійні сервітути – благодійники мають право встановлювати сервітути земельних ділянок або іншого

нерухомого майна на користь благодійних організацій або інших бенефіціарів за умови їх використання для цілей благодійної діяльності [41].

Одним зі стимулів розвитку муніципальної фандрайзингової діяльності може бути і надання податкових пільг спонсорам.

Усі вище охарактеризовані методи фандрайзингової діяльності не є рівноцінними і універсальними для різних категорій донорів. Доцільність застосування того чи іншого інструменту залежить від конкретної ситуації та умов, які необхідно враховувати під час вибору конкретного інструменту:

- часові рамки проекту;
- часові рамки надходження коштів до організації;
- попередню оцінку ефективності даного інструменту і можливість з його допомогою зібрати необхідну суму коштів;
- вартість людських і фінансових ресурсів організаційного етапу фандрайзингової діяльності для застосування даного інструменту;
- вплив даного інструменту на імідж і репутацію організації в місцевому співтоваристві та інших фінансуючих організацях;
- можливі проблеми з податками;
- оцінку наявних джерел фінансування.

Труднощами здійснення фандрайзингової діяльності є: недовіра населення до багатьох методів фандрайзингу, завантаженість або недостатня підготовка як штатних працівників організацій, так і волонтерів, використання одних і тих самих методів через необізнаність про інші методи тощо.

Володіння методами здійснення фандрайзингу відіграє важливу роль в отриманні фінансів для ОТГ. До кожного донора або конкретної особи потрібний індивідуальний підхід. Залежно від ситуації використовується певний метод. Правильний вибір методу дозволяє залучити якомога більше потенційних донорів, що свідчить про успішність проведення фандрайзингової кампанії.

41 Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України №5073-VI від 5 липня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17

6.5. ОСНОВНІ ЕТАПИ ФАНДРАЙЗИНГУ

Загальні етапи проведення фандрайзингу, які наводять різні дослідники, згрупувано у табл.6.6.

Таблиця 6.6

Основні етапи фандрайзингової діяльності

Джерело	Етапи фандрайзингу	Складові етапу
Барежев В. А., Леликов С., Орлова С. Є. та ін.[42]	1. Планування	– розробка змістовної програми залучення коштів; – визначення витрат організації на майбутній період; – вибір видів фандрайзингу.
	2. Реалізація	– вибір методів проведення фандрайзингу; – встановлення відповідальності за проведення фандрайзингу; – виділення коштів на реалізацію фандрайзингу.
	3. Контроль	– здійснення контролю за реалізацією фандрайзингу; – коригування планів з урахуванням змін у процесі.
	4. Аналіз	– визначення ефективності етапу планування; – аналіз ефективності етапу реалізації; – оцінка ефективності кінцевих результатів.
Фундація «Україна-США»[43]	1. Потреби	– визначення та з'ясування проблем та потреб, формулювання їх актуальності, невідкладності; – вибір об'єкта проекту; – формулювання мети, визначення методів і завдань, очікуваних результатів та ресурсів.
	2. Пошук	– вироблення стратегії фандрайзингу; – пошук і вивчення джерел коштів, визначення їх потенціалу та інтересів; – вивчення можливості підтримки вашої ідеї.
	3. Звернення	– підготовка заявки (аплікаційної форми); – здійснення фандрайзингової кампанії і звернення до організацій-донорів; – отримання ресурсів.
	4. Результат	– аналіз та оцінка проведеної роботи; – подяка донору; – реалізація проекту, звітність; – врахування попереднього досвіду і планування наступного звернення.
Башун О. В.[44]	1. Ідентифікація	– визначення потенційних джерел фінансування; – поповнення бюджету; – визначення донорів.
	2. Стратегія	– розробка іміджу та рекламна кампанія; – планування тактики залучення коштів.
	3. Клопотання	– безпосереднє прохання допомоги та її отримання
	4. Опікунство	– подяка спонсорам; – залучення донорів до нових пожертв у майбутньому.
Комаровський О.В.[45]	1 етап	– ідентифікація соціально значущих проблем/завдань
	2 етап	– постановка мети
	3 етап	– сегментація громадськості на групи за критерієм відношення до соціально значущої проблеми
	4 етап	– вибір цільових сегментів (груп, індивідуумів – потенційних контрибуторів тощо)
	5 етап	– розробка фандрайзингового комплексу для кожного сегменту
	6 етап	– організація фандрайзингової групи
	7етап	– реалізація фандрайзингового комплексу
	8 етап	– оцінка результатів; – зворотний зв'язок.

42 Фандрайзинг: привлечение средств на некоммерческую деятельность /В.А. Барежев, С. Леликов, С. Е. Орлова и др. – СПб. : ГУКИ, 2005. – с.42.

43 Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центральноукраїнський регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. – с.9.

44 Башун О. В. Вплив маркетингу і фандрейзингу на трансформацію бібліотек ; наук. ред. В. С. Білецький. – Донецьк : УКЦентр, 1999.– с.104.

45 Комаровський О.В. Фандрайзинг: Навчальний посібник/ О.В.Комаровський. – Суми: Ун-т. кн., 2007. – с.7.

Соколова А. М.[46]	1. Планування	– Визначення потреб, проблем та об'єктів конкретного проекту – Формулювання мети, визначення завдань, методів, очікуваних результатів і ресурсів проекту – Пошук та відбір потенційних донорів, вивчення їх індивідуальних особливостей, вибір методів та складання плану дій з урахуванням цих особливостей
	2. Звернення до донора	– складання бюджету проекту – написання проектної заявки
	3. Підписання угоди та надання гранту або відмова	– аналіз та оцінка здійснення діяльності; – подяка донору – реалізація проекту – звіт по проект – з'ясування причин відмови – зустріч для роз'яснення помилок з метою урахування їх у майбутніх кампаніях
	4. Розвиток проекту після закінчення фінансування	– Обгрунтування та підтвердження стійкості проекту
	5. Подальша співпраця і взаємодія з тим самим донором	– Підтримання стосунків – Врахування попереднього досвіду – Планування майбутнього проекту та звернення

Алгоритм фандрайзингової діяльності для ОТГ(Рис.6.10):

1 етап фандрайзингу. Першим етапом алгоритму є постановка мети. Для цього спочатку необхідно ідентифікувати проблеми, потреби та завдання ОТГ, обгрунтувати їх актуальність та невідкладність, що дозволить більш виважено підійти до постановки мети. Важливо пам'ятати, що основний пріоритет – це вирішення проблем територіальної громади, а не залучення коштів. Мета – це детально відпрацьоване, узгоджене, лаконічне формулювання бачення майбутнього; коротке визначення того, який позитивний результат буде отримано від реалізації проекту [47]. Формулювання мети повинно вміщатися в одне-два речення, які логічно пов'язані та витікають із потреб та проблем.

У мету необхідно включити очікуваний результат (позитивний ефект або зміни, що мають бути результатом вирішення проблеми); власне проблему, яка потребує розв'язання; цільову групу населення, якій адресовано проект; головний засіб отримання очікуваного результату [48].

2 етап фандрайзингу. Другим етапом алгоритму є планування фандрайзингової кампанії: визначення завдань, вибір видів та методів фандрайзингу. Завдання проекту – це чіткі, конкретні заходи, що піддаються вимірюванню у процесі реалізації проекту, без виконання яких неможливо досягнути його мети.Завдання, як

46 Соколова А.М. Алгоритм здійснення фандрайзингової діяльності /А.М. Соколова// Економічний часопис – XXI. - 2012. - №9-10. - с.37.

47 Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центральноукраїнський регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. - с. 17.

48 Соколова А.М. Алгоритм здійснення фандрайзингової діяльності /А.М. Соколова// Економічний часопис – XXI. - 2012. - №9-10. – с.36.

і мета, мають бути реалістичними та формулюватися чітко і ясно. Вони повинні містити кількісні дані про корисність проекту, щоб після виконання кожного завдання можна було легко оцінити, що досягнуто та яка частина проекту реалізована [49]. У процесі розробки проекту для донора дуже важливим є швидке оцінювання поставлених завдань, які дозволяють повноцінно реалізувати мету.

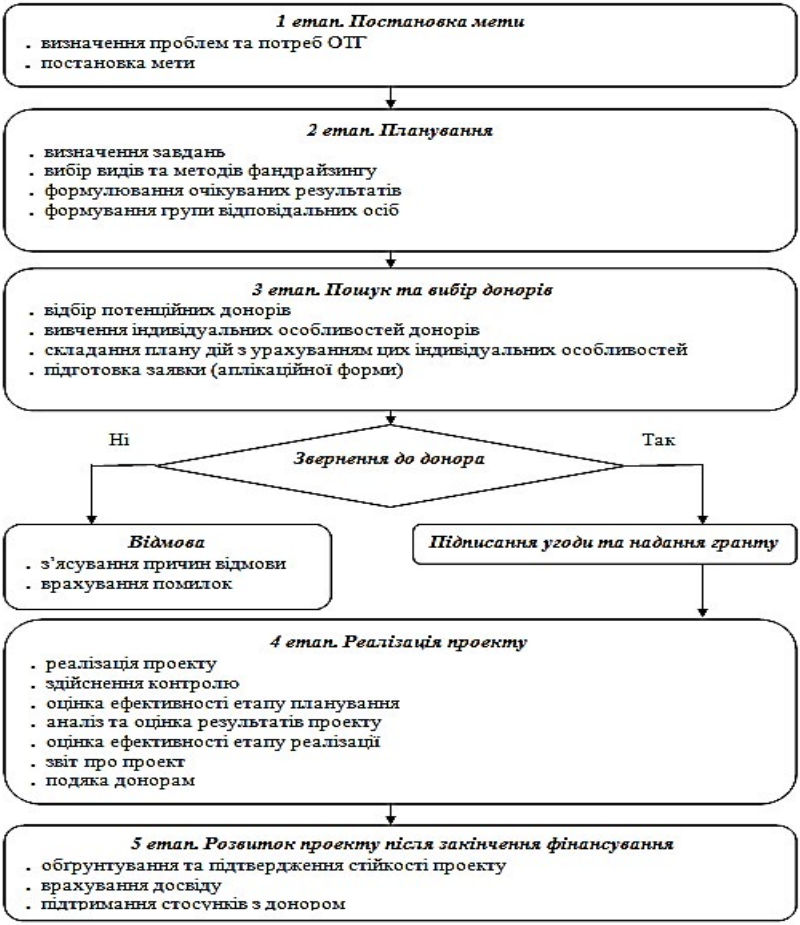


Рис.6.10. Алгоритм фандрайзингової діяльності для ОТГ

49 Соколова А.М. Алгоритм здійснення фандрайзингової діяльності /А.М. Соколова// Економічний часопис – XXI. - 2012. - №9-10. – с.36.

Попередню оцінку завдань дозволяє здійснити методика з позиції критеріїв SMART-оцінки, або «розумного проекту» (smart – у перекладі з англ. – розумний) і базується на використанні п'яти критеріїв. Завдання повинно бути: specific (конкретним), measurable (вимірюваним) achieving the client (спрямованим на конкретних клієнтів), realistic (реалістичним), time-limited (визначеним у часі) [50] (Рис.6.11).

Відповідність наведеним критеріям значно збільшує імовірність досягнення мети.

Першим критерієм є необхідність мати конкретну, специфіковану мету замість абстрактної. Це значить, що ціль має бути зрозумілою і однозначною. Для того, щоб мета стала специфікованою, має бути означено, що точно очікується, чому це важливо, кого це стосується, де це буде відбуватися і які атрибути є важливими.

Другий критерій наголошує на необхідність мати вимірювані показники для визначення прогресу досягнення мети. Ідея в тому, що якщо прогрес у досягненні мети не можна виміряти, то неможливо знати, чи є рух у напрямку успішного завершення.

Рис. 6.11. Критерії системи SMART - оцінки

50 Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центральноукраїнський регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. – с.18.

Третій критерій наголошує на важливості реалістичності/досяжності мети. Коли ви створюєте мету, ви маєте зважити на наявність необхідних ресурсів, часу, грошей, компетенцій.

Четвертий критерій наголошує на необхідності вибору цілей, які мають значення і релевантні з точки зору організації. Тобто вони не мають вступати в протиріччя з іншими цілями організації і з загальною логікою.

П'ятий критерій наголошує на важливості завдання кінцевої дати виконання. Постановка кінцевої дати допомагає сфокусувати зусилля на досягненні мети у визначений строк чи раніше. Цей критерій призначений для запобігання кризи та панічного надолужування втраченого часу.

Система SMART дуже добре працює, коли в цілому результат зрозумілий, його треба лише чіткіше сформулювати. З іншого боку, трапляються ситуації, коли ідея результату зовсім неочевидна і її формулюють загальними словами «збільшити», «покращити», «поглибити» і т.д. [51] . При плануванні фандрайзингової кампанії важливим є дотримання логічного ланцюга: окреслена проблема-визначена мета - поставлені завдання - обраний метод, тобто узгодженості та взаємозв'язку між кожним компонентом.

Одночасно потрібно здійснити оцінку перспективності фандрайзингу, визначити очікувані результати та показники їх вимірювання (очікувані результати мають бути завжди обґрунтовані й виражені в кількісних та якісних показниках вимірювання), і зформувати групу відповідальних осіб даної фандрайзингової кампанії. У процесі опрацювання проекту для донора є важливим швидке його оцінювання. Основним інструментом оцінки проекту вважається метод NAOMIE, або «Життєвий цикл проекту» [52] (Рис.6.12, табл.6.7).

На схемі NAOMIE показано життєвий цикл проекту, що фактично збігається з описаними вище етапами його реалізації, – від оцінки потреб цільової групи та визначення проблеми, мети проекту, завдань і методів їх виконання до проведення моніторингу та оцінки реалізації проекту.

51 Фандрейзинг. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування /О.Кобзарев / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – с. 26.

52 Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центральноукраїнський регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. – с.18.

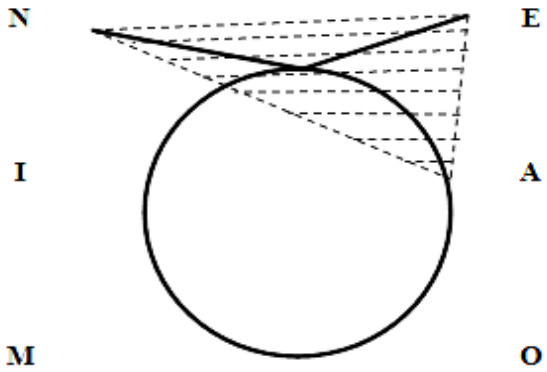


Рис. 6.12. Схема NAOMIE

Таблиця 6.7

Життєвий цикл проекту за схемою NAOMIE

N	Needs	Потреби	Оцінка потреб цільової групи. Визначення проблем.
A	Aim	Мета	Визначення мети проекту як результату вирішення проблеми.
O	Objectives	Завдання	Визначення завдань як кроків на шляху досягнення мети проекту.
M	Methods	Методи	Визначення методів, за допомогою яких будуть виконуватися завдання проекту.
I	Implementation	Реалізація	Діяльність згідно з робочим планом.
E	Evaluation	Оцінка	Проведення моніторингу та оцінки проекту.

Донора цікавить насамперед трикутник NEA (під час аналізу проекту донором цей трикутник перевіряється найретельніше), який дає змогу оцінити кількісні та якісні показники переходу від

проблеми, що визначає мету, до кінцевого результату реалізації програми, що дозволяє виявити досягнення чи відхилення від очікуваного ефекту.

3 етап фандрайзингу. Третім етапом є відбір потенційних донорів, вивчення їх індивідуальних особливостей, складання плану дій з урахуванням цих індивідуальних особливостей та підготовка заявки (аплікаційної форми) та інших необхідних інформаційних матеріалів. В умовах децентралізації великими перевагами є залучення до реалізації проекту представників громадських організацій, що діють на території громади, і гарантія повного інформаційного висвітлення всіх запланованих заходів. Потенційних донорів необхідно шукати в різних напрямах, диверсифікуючи джерела фінансування, враховуючи рівень взаємовідносин потенційного донора з ОТГ та його потенціал. На цьому етапі необхідно розробити стратегію звернення до донора залежно від обсягу коштів.

Практика з надання грантів і фандрайзингових коштів показує, що більшість грантодавців зорієнтовані на підтримку не депресивних громад, які відчувають гостру потребу у фінансових ресурсах для вирішення власних проблем, а на соціально престижні програми та проекти. І це правильно, тому що не кризовий, а здоровий стан є запорукою ефективного використання наданих коштів.

Територіальна громада не повинна позиціонувати себе як неспроможний суб'єкт, здатний тільки на прохання про допомогу. Одне з головних та ключових завдань органу місцевого самоврядування, який розраховує на можливості залучення фандрайзингових коштів, полягає в цілеспрямованому формуванні статусу соціально привабливої та престижної територіальної громади.

Звернення, клопотання, прохання про допомогу у донора – це найвідповідальніший етап фандрайзингової діяльності. Від ефективного звернення залежить рішення донора про надання допомоги.

У разі відмови донора необхідно з'ясувати причин відмови і врахувати помилки для успішної співпраці з донором у майбутньому.

Одним із найпоширеніших інструментів звернення є написання проектної заявки. Існує два типи заявок на проект:

1. Лист-заявка (a letter proposal) або лист-запит (a letter of inquiry) – стислий зміст проекту (1–5 сторінок);

2. Повна заявка (a full proposal) – розширена заявка, яка містить усю інформацію про проект, що вимагає грантодавець (10–100 сторінок) [53].

Документація за формою проектної заявки містить такі складові [54]:

1) Інформація за загальною характеристикою заявки.

2) Анотація проекту.

3) Змістова частина проекту (детальний опис).

4) План-графік реалізації заходів за проектом.

5) Бюджет проекту за формами № 1 та № 2.

6) Довідка стосовно очікуваних джерел фінансування (за встановленою формою).

7) Додатки:

- локальний кошторис або проектно-кошторисна документація (у разі її наявності);
- цінові пропозиції з відкритих джерел, на основі яких складалися відповідні бюджетно-кошторисні розрахунки;
- блок-схема та опис системного алгоритму (у разі впровадження інформаційно-комп'ютерних систем у межах орієнтовної тематики проектів);
- опис, обґрунтування та розрахунок вартості програмного забезпечення (послуг програмістів) у разі розробки проекту за відповідною інформаційно-комп'ютерною складовою, визначеною змістом орієнтовної тематики проектів;
- інформація стосовно організацій-партнерів (за встановленою формою);
- резюме основних виконавців (координаторів, керівників та розробників проекту, керівників організацій-партнерів), до якого доречно внести таку інформацію, як наявна освіта, досвід професійної та громадської діяльності, науковий ступінь та публікації, провідні досягнення на фаховому рівні, контактна інформація;
- техніко-економічне обґрунтування (бізнес-план) із розрахунком ефективності за капіталовкладеннями (для проектів із

53 Соколова А.М. Алгоритм здійснення фандрайзингової діяльності /А.М. Соколова// Економічний часопис – XXI. - 2012. - №9-10. – с.37.

54 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. - с. 85.

капітальними видатками за рахунок коштів цільової субвенції з державного бюджету в обсязі від 2 млн. грн);

– інформація щодо техніко-економічних показників діяльності за останні два роки відносно суб'єктів, в інтересах яких передбачається здійснення капітальних вкладень за проектом за рахунок коштів цільової субвенції з державного бюджету в обсязі від 2 млн. грн.

Додання інформації щодо техніко-економічних показників діяльності до документації за проектною заявкою необхідне, аби переконатися, що кошти цільової субвенції з державного бюджету спрямовуються виключно на користь особи, пов'язаної із територіальною громадою відносинами комунальної власності, що має задовільний фінансовий стан, належні організаційні передумови та кредитну історію, а також що вона має подальші перспективи розвитку в напрямку забезпечення жителів відповідними послугами з підтримки життєдіяльності громади.

Алгоритм підготовки проектної заявки наведено на рис. 6.13.

Найпростішим і найбільш практичним інструментом, який використовується для планування ходу проекту, є графік Гантта. Його рекомендують для невеликих і середніх проектів [55].

Графік Гантта створюється на основі двовимірної системи координат, у якій по вертикальній осі представлені заплановані заходи (дії) проекту, натомість горизонтальна вісь показує час. заходи представляються у вигляді відрізків, довжина яких пропорційна до часу їх тривалості. Створення графіка полягає у вписуванні у вертикальну вісь запланованих заходів проекту в порядку (послідовності), який випливає з причиннонаслідкової залежності, а потім у зазначенні в графіку часу тривання окремих заходів у вигляді відрізків відповідної довжини. за одиницю часу використовуються тижні або місяці. На етапі планування не використовують у графіку конкретні календарні дати, а вживають такі визначення як, наприклад, «перший місяць», «третій тиждень проекту» тощо. Це випливає з того, що розробники проекту не знають, коли саме отримають кошти для його реалізації, а тому на даний момент поки не можуть визначити точну дату початку проекту.

55 Грантрайтинг: метод. рек. для органів публічної влади щодо написання проектних заявок / Авт. кол.: О.С. З інченко, О.В. Кулініч, П.Ю. Куліш ; за заг. ред. О.В. Кулініча. — 2-ге вид., доп. і перероб. — Харків : Золоті сторінки, 2015. - с.33.

Рис. 6.13. Алгоритм підготовки проектної заявки

Після підписання договору про реалізацію проекту, коли відома дата його початку, визначення типу «перший місяць» у графіку змінюють на календарні терміни, наприклад, «жовтень».

На етапі планування графік становить важливе джерело інформації. завдяки йому можна віднайти певні часові резерви. Це відбувається тоді, коли деякі із поєднаних між собою заходів

пов'язані з іншими заходами проекту не безпосередньо, а через певні проміжки часу. Це означає, що такі заходи мають певний резерв часу, що дозволить розпочати їх пізніше або продовжити час їх тривалість.

Етапами підготовки графіка дій є:

1). Визначення переліку основних дій.
2). Розбивка основних дій на окремі здійсненні завдання.
3). Визначення послідовності та взаємозалежності дій і завдань.
4). Оцінка початку, тривалості й завершення кожної дії й кожного завдання.
5). Визначення показників ходу виконання проекту або віх, за якими може проводитися оцінка виконання.
6). Визначення професійного досвіду, необхідного для проведення заходів і виконання завдань.
7). Розподіл завдань серед учасників команди проекту.

Основними передумовами для одержання погодження проектної заявки на наступну реалізацію проекту за рахунок коштів субвенції з державного бюджету вважаються такі [56]:

1). Інноваційність та системність підходів до вирішення ключових проблем за проектом, демонстрація відповідної управлінської компетентності щодо реалізації проектних заходів.
2). Технологічна обґрунтованість проектних пропозицій.
3). Наявність чіткого плану дій та виважених рішень щодо розв'язання існуючих проблем за проектом.
4). Наявність чітких індикаторів, статистичних показників та фінансово-економічних параметрів (економічного зростання, збільшення обсягів та підвищення якості надання послуг, поліпшення навколишнього середовища (екологічних параметрів) тощо), за якими уявляється можливим оцінити ефективність реалізації проекту.
5). Досконале опрацювання бюджетно-кошторисної документації за проектом та належне обґрунтування вартості реалізації його заходів.
6). Спрямованість проектних заходів на ліквідацію дисбалансів у інфраструктурному розвитку окремих населених пунктів громади та рівнях їх комунального обслуговування.

56 Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. - Харків : Золоті сторінки, 2017. - с. 87.

Критерії підсумкового самоконтролю проектної заявки наведені у додатку 6.2.

4 етап фандрайзингу. Наступним етапом алгоритму фандрайзингової діяльності є реалізація проекту з постійним контролем проміжкових результатів. На цьому етапі обов'язковою є оцінка ефективності етапу планування, аналіз та оцінка результатів проекту, оцінка ефективності етапу реалізації, звіт про проект та подяка донорам

При проведенні оцінки ефективності фандрайзингу відбувається виявлення співвідношення витрат на пошук фінансування з отриманими результатами; розрахунок граничної продуктивності (обсягу додаткових пожертвувань, зроблених завдяки додатковим витратам на звернення за пожертвами), а не середньої продуктивності (загального обсягу пожертвувань, діленого на загальний обсяг витрат); оцінка того, наскільки було враховано правовий аспект діяльності по залученню коштів; визначення того, в якому обсязі ОТГ зможе використовувати залучені кошти.

Незалежно від розміру допомоги необхідно дякувати всім донорам. Техніка виконання листа-подяки або проведення заходів, направлених на подяку, визначаються розміром вкладу. Подякувати бажано через 1–2 тижні від часу отримання пожертви.

Важливим для подальшої підтримки організації донором є його визнання, мета якого – популяризація донора як приклад для інших та стимулювання його до надання більшої підтримки. Виділяються такі види визнання .[57]:

- адекватне (appropriate), яке повинно відповідати розміру пожертви. У деяких випадках достатньо надіслати подячного листа донору або зазначити його в публікаціях чи на веб-сайтах;
- благодійне (benefisial), яке має заохочувати донорів та інших людей жертвувати і якомога більше, ніж звичайно (проведення акцій, заходів);
- витримане у визначених рамках (consistent): програми визнання не повинні змінюватися надто часто, реагувати на конкретні обставини чи окремі ситуації (наприклад, клуби шанування донорів мають визнавати тих, хто здійснив грошову пожертву, а за допомогу в натуральній формі людям дякують окремо);

57 Дуглас Александер Дж. Основные принципы фандрейзинга / Александер Дж. Дуглас и Кристина Дж. Карлсон. – Дніпропетровськ : Баланс Бизнес Букс, 2007. – с. 195.

– гнучке (distinctive), тобто унікальне лише для певної організації (наприклад, присвоєння імен, рівнів, рангів спонсорам).

З метою визнання існуючих донорів та привернення уваги потенційних благодійників до проекту у фандрайзингу широко застосовуються спеціальні заходи: аукціони, бали, обіди, виставки, концерти тощо. Одним із головних завдань таких заходів є запрошення минулих донорів з метою демонстрації їх публічного визнання. Заручившись підтримкою цих організацій і людей, можна легше залучити інших спонсорів для реалізації своїх ідей.

5 етап фандрайзингу. Наступним етапом алгоритму фандрайзингової діяльності є розвиток проекту після закінчення фінансування. Донори переважно віддають перевагу тим проектам, що матимуть розвиток після закінчення фінансування. Одним із розділів заявки є розділ «Стійкість проекту» або «Подальше фінансування проекту». Цей розділ містить конкретний план фінансування проекту в майбутньому із зазначеними ресурсами, за рахунок яких реципієнт сподівається зберегти і розширити досягнення проекту. Найкращий план майбутнього фінансування той, який не потребуватиме подальшої підтримки від донора. Важливо представити донору конкретну переконливу інформацію, що в ОТГ буде достатньо коштів після закінчення терміну надання гранту. На цьому етапі є важливим і необхідним обґрунтування та підтвердження стійкості проекту, врахування досвіду та підтримання стосунків з донором.

Стихійний процес надання коштів від різних категорій донорів, який переважно спричинений емоційними мотивами, може перевтілитися в інформаційно, науково, технологічно забезпечену контрольовану ситему управління з ефективним механізмом залучення і перерозподілу коштів та інших ресурсів тим, хто їх потребує. Тому розробка моделі фандрайзингової діяльності в Україні як структурно організованого інструменту впровадження фандрайзингу в практику роботи ОТГ сприятиме вирішенню проблемних питань та забезпеченню розвитку й ефективної діяльності ОТГ.

Модель фандрайзингової діяльності в Україні наведена на рис. 6.14 [58].

58 Соколова А. Модель фандрайзингової діяльності в Україні /Соколова Альона, Клименко Віта// Журнал європейської економіки. – 2015. – Том 14 (№1). – с.80.

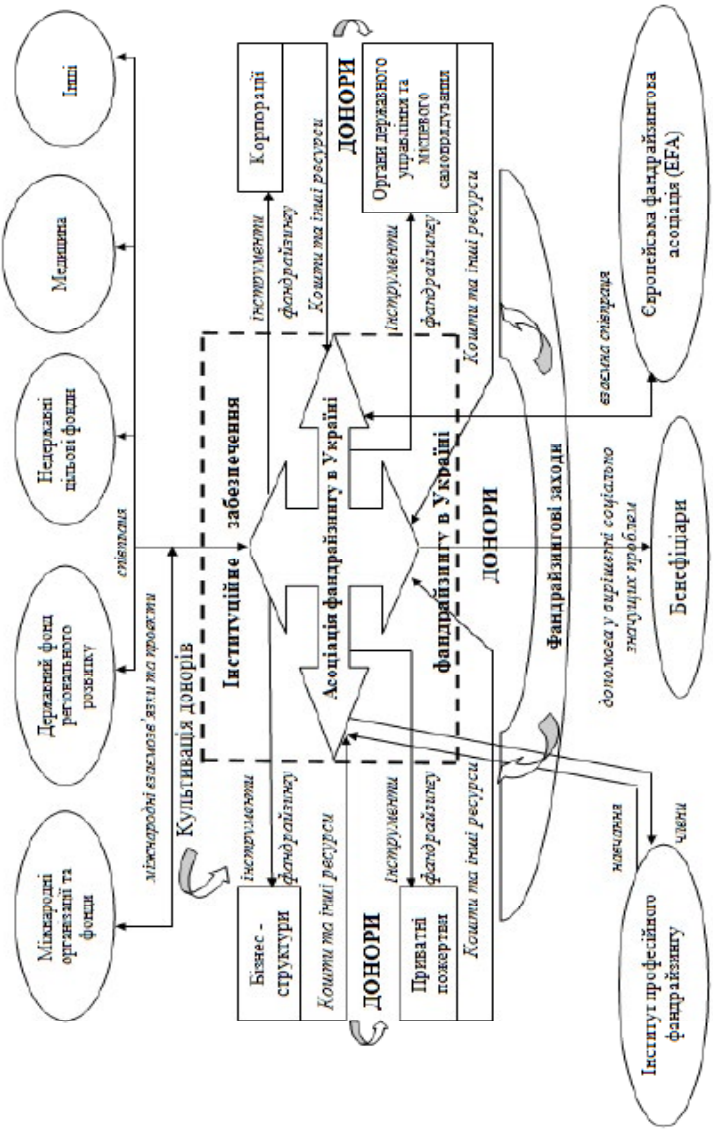


Рис. 6.14. Модель фандрайзингу в Україні

Одним із важливих елементів моделі є Інститут професійного фандрайзингу, який функціонує в Україні. Його місією є створення середовища для ефективної, прозорої та відповідальної благодійності в Україні шляхом утвердження демократичних стандартів практики фандрейзингу [59].

Об'єктами фандрайзингу виступають різні категорії донорів, основні з яких – благодійні фонди, приватні особи, органи державного управління та місцевого самоврядування, корпорації та бізнес – структури. Основне завдання фандрайзера – пошук та забезпечення участі донора в розв'язанні суспільних проблем, поданих у вигляді безприбуткового проекту, спонукання до соціального інвестування.

Важливою складовою моделі є інституційне забезпечення фандрайзингу в Україні, а саме створення нормативно – правових умов, які дають змогу розширити можливості фандрайзингу та донорів.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Бенефіціар (набувач благодійної допомоги) *– фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада, що одержує допомогу від благодійних організацій та інших благодійників для задоволення цілей, на досягнення яких спрямований проект.*

Благодійна діяльність *– добровільна особиста та/або майнова допомога, що не передбачає сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара.*

Благодійність *– добровільна безкорислива пожертва фізичних та юридичних осіб у поданні набувачам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги; специфічними формами благодійництва є меценатство, спонсорство і волонтерська діяльність.*

Благодійною пожертвою *визнається безоплатна передача бенефіціарам у власність речей, грошей, іншого майна, майнових прав благодійником для досягнення цілей благодійної діяльності, визначених правочином благодійника.*

59 Офіційний сайт Інституту фандрайзингу в Україні. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fundraiser.org.ua

Волонтерська діяльність *– добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги.*

Грант *– це ресурси (кошти, послуги, технічне забезпечення), які надаються шукачеві на безповоротній основі. В поняття грант входить також цільова субсидія, яка надається на конкурсній основі для реалізації заявленного проекту в тій чи іншій сфері діяльності.*

Грантова програма *– конкурс на право отримання гранту, який оголошуються серед неприбуткових організацій.*

Грантодавець *– приватна особа або організація, що розглядає заявку на грант та надає їх.*

Громадська організація *є видом суспільної самоорганізації (громадян та/або юридичних осіб), що створюється з метою реалізації суспільних інтересів у визначеній статутом сфері, галузі чи секторі діяльності, а також задоволення і захисту законних спільних інтересів своїх членів. Громадські організації є неприбутковими.*

Донори *(об'єкти фандрайзингу) – це міжнародні організації, державні установи, комерційні структури, громадські некомерційні організації (релігійні, наукові тощо), приватні благодійні фонди або приватні особи, що надають громадянам та безприбутковим організаціям на некомерційній безповоротній основі необхідні додаткові ресурси різного виду, на цілі, які спрямовані в цілому на благо усього суспільства.*

Заявка *(син. аплікація, application – англ.) – письмове звернення до грантодавчої організації, фонду з проханням про виділення гранту (комерційна фірма складає аналог – бізнес-план).*

Заявник *(applicants – англ.) (претендент, аплікант, шукач) – це особа, ініційована група або організація, які шукають певні ресурси для здійснення діяльності, реалізації проекту шляхом звернення (подачі пропозицій на фінансування) до донорської організації.*

Ендавмент (endaument) *– сума коштів або вартість іншого майна, призначених для інвестування або капіталізації на визначений термін, та пасивні доходи від такого інвестування або капіталізації, призначені для використання у благодійній діяльності в порядку, визначеному благодійниками або уповноваженими ними особами.*

Краудсорсинг *– делегування конретних функцій невизначеному колу осіб. Вирішення суспільно значущих проблем здійснюється за допомогою участі великої кількості добровольців, які частіше координують свої дії засобами інформаційних технологій.*

Краудфандинг *– це колективна співпраця людей, які добровільно об'єднують свої кошти або інші ресурси разом, як правило через Інтернет, щоб підтримати зусилля інших людей або організацій.*

Меценатською діяльністю *визнається добровільне надання благодійниками коштів, іншого майна та майнових прав, спільно чи індивідуально, для захисту, збереження, придбання, відновлення, дослідження або вдосконалення творів чи інших предметів, що становлять історичну, культурну або іншу суспільну цінність, визначену законодавством України, за умови забезпечення публічного доступу до таких творів чи інших предметів.*

Некомерційна (неприбуткова) організація *– організація, що не має за основну мету своєї діяльності отримання прибутку і не розподіляє отриманий прибуток між учасниками.*

Реципієнт *- резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує від донора матеріальну, фінансову, організаційну або іншу благодійну допомогу згідно з проектом (програмою).*

Соціальне підприємництво *(social enterprise) - це підприємницька діяльність, прибутки від якої спрямовуються головним чином на розвиток бізнесу, громадські справи чи на вирішення гострих суспільних проблем.*

Спонсорство *– добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами набувачів благодійної допомоги з метою популяризації виключно свого імені (найменування), свого знака для товарів і послуг.*

Стейкхолдери *(stakeholders) - особи та організації, які можуть безпосередньо або опосередковано, позитивно або негативно впливати на проект, або відчувати його впливи.*

Фандрайзинг *– це професійна діяльність щодо мобілізації фінансових та інших ресурсів з різноманітних джерел для реалізації соціально значущих і науково-дослідних неприбуткових проектів, яка вимагає спеціальних знань та навичок фандрайзера, що можуть вплинути на прийняття позитивного рішення донора.*

Філантропія *– доброчинність, добровільна безкорислива допомога та покровительство нужденним.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Розкрити сутність фандрайзингу, його місце, роль та сфери застосування
2). Назвати завдання та напрями фандрайзингової діяльності
3). Визначити сутність основних понять фандрайзингу
4). Назвати суб'єктів фандрайзингової діяльності та навести їх коротку характеристику
5). Перерахувати головні види фандрайзингової діяльності та назвати їх особливості
6). Охарактеризувати основні принципи фандрайзингу
7). Перерахувати основні форми фандрайзингу та назвати їх особливості
8). Визначити переваги та недоліки грантового фандрайзингу
9). Розкрити сутність благодійницького фандрайзингу
10). Назвати правила успішного фандрайзингу
11). Перелічити помилки фандрайзингу, яких необхідно уникати при проведенні фандрайзингової діяльності
12). Охарактеризувати методи здійснення фандрайзингу
13). Розкрити сутність грантрайтингу
14). Охарактеризувати специфіку методу участі у проектах, фінансованих державою
15). Розкрити сутність краудфандингу
16). Визначити специфіку здійснення краудсорсингу
17). Охарактеризувати механізм роботи ендавмент - фонду
18). Розкрити сутність цифрової філантропії
19). Перелічити основні джерела фінансування фандрайзингової діяльності, дати їх характеристику
20). Перелічити та охарактеризувати основні етапи фандрайзингової діяльності

ТЕМА 7. РОЛЬ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СОЦІАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

7.1. Базові засади співпраці об'єднаних територіальних громад з неурядовими організаціями

7.2. Організаційно-економічні основи формування та функціонування неурядових організацій

7.3. Управління фінансами в неурядових організаціях

7.1. БАЗОВІ ЗАСАДИ СПІВПРАЦІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД З НЕУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Для ефективного реформування системи державно-управлінських відносин в Україні, децентралізації управлінських послуг мають сформуватися ефективні та результативні механізми взаємодії органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та неурядових організацій як представників інтересів місцевих мешканців. Впровадження політики партнерства між цими суб'єктами дає змогу удосконалювати систему місцевого самоврядування, розвивати громадянське суспільство, підвищувати рівень місцевої демократії, активізувати представників місцевої громади, успішно вирішувати соціальні проблеми.

З огляду на сучасний стан фінансово-економічної системи України, поглиблення негативних демографічних тенденцій та глобалізаційних процесів, органи державної та місцевої влади не здатні у повному обсязі забезпечити необхідні суспільству публічні соціальні та екологічні послуги. У зазначених умовах формується необхідність створення неурядових організацій, основне завдання яких - забезпечення задоволення потреб населення. Саме неурядові організації виступають важливою складовою будь-якої демократичної системи та індикатором ступеня зрілості громадського суспільства. Неурядові організації - це не лише засіб самореалізації людей у сферах, відмінних від їх основної діяльності, а й допомога у контролі дії державних органів влади та укріпленні демократії у суспільстві.

Неурядова організація (НУО) *- це неприбуткове формальне легальне підприємство, створене за інтересами окремо від держави, яке бере участь у громадській діяльності.*

Неурядові організації працюють у багатьох сферах, проте найчастіше даний термін асоціюється з соціальними трансформаціями та покращанням якості життя.

Будь-яке сучасне суспільство складається з трьох ключових секторів: влада, бізнес і громада. Владний сектор включає в себе органи державної влади (Верховна Рада України, Президент, міністерства та відомства, комітети), органи місцевого самовряду-

вання, бюджетні установи та організації. Бізнес, або комерційний сектор, включає фізичних осіб-підприємців, підприємства, фірми, господарські товариства та інших юридичних осіб. Громада – це група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів, яка ставить перед собою певні спільні завдання. І саме для успішного порозуміння та результативної співпраці цих секторів на сьогодні функціонують неурядові організації (рис. 7.1.) [1].

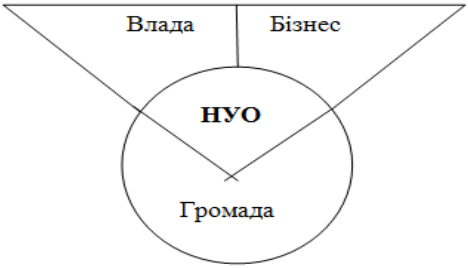


Рис. 7.1. Місце неурядових організацій у суспільстві

В умовах подолання зовнішніх викликів та кризових явищ інтереси секторів наближаються, у результаті чого виникає явище соціального партнерства, яке існує на різних рівнях та у різних форматах.

Соціальне партнерство *- це спроможність співпрацювати разом заради досягнення спільної мети.*

Існує декілька форм організації партнерства. Найбільш поширеними з них є :

1) корпоративна соціальна відповідальність – це добровільний вклад суб'єктів господарювання в сталий розвиток суспільства, який здійснюється через економічну, правову, етичну і філантропічну відповідальність у підходах до ведення бізнесу. Форми корпоративної соціальної відповідальності відображені на рис. 7.2.

2) ендаумент - цільовий фонд, який поповнюється за рахунок благодійних внесків та призначений для використання в некомерційних цілях, як правило, для фінансування організацій соціального сектора: охорона здоров'я, соціальна підтримка, освіта, наука, охорона довкілля, культура, мистецтво тощо. Ендаумент може

1 Котенко Н. В., Карпенко С. Г. Неурядові організації: поняття, види та джерела фінансування в умовах сталого розвитку / Н. В. Котенко, С. Г. Карпенко // Вісник СумДУ. Серія «Економіка». – 2014. - № 3. – С. 72.

інвестуватися, однак отриманий прибуток може направлятися на користь тих організацій, для підтримки яких він був створений;

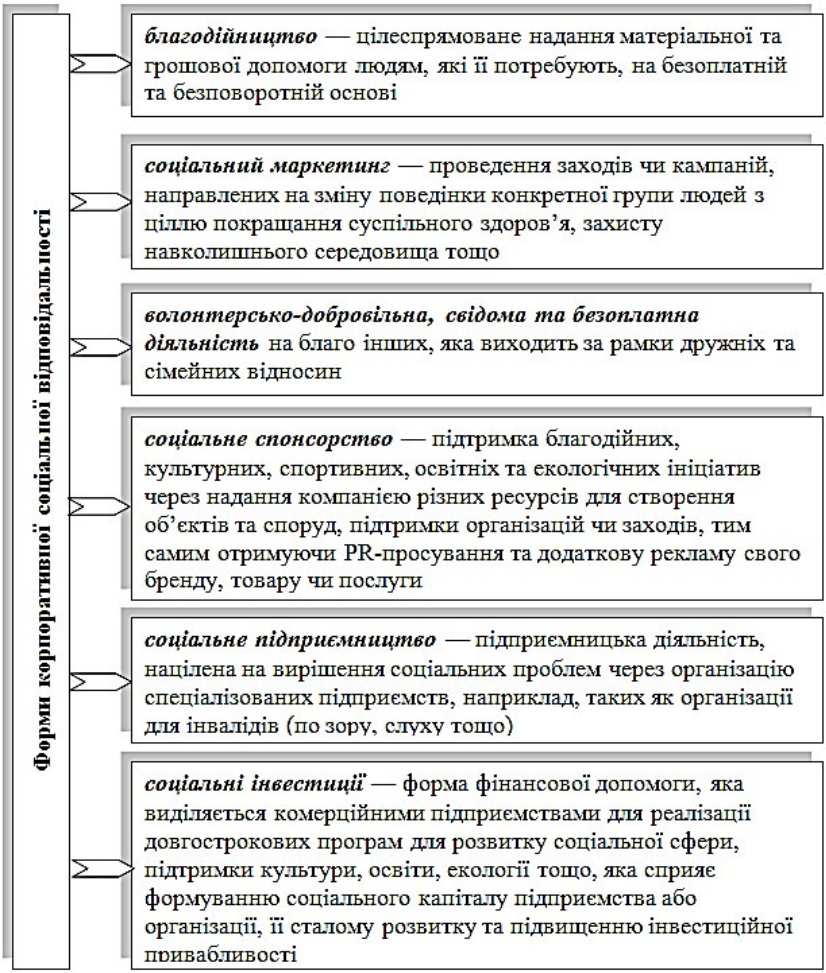


Рис. 7.2. Форми корпоративної соціальної відповідальності

3) фандрейзинг – це процес збору коштів від підприємств комерційного сектору з метою здійснення соціально важливих проектів;

4) соціальна мережа – це соціальна структура, яка дозволяє взаємодіяти багатьом групам користувачів, яких об'єднує дружба, професійні та особисті інтереси, обмін інформацією;

5) лобізм – це форма впливу добровільних об'єднань людей на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів в сучасних демократичних суспільствах з метою реалізації їх інтересів.

Застосування зазначених форм партнерства, серед іншого, дозволяє отримати синергетичний ефект, тобто учасники можуть досягти своїх цілей більш ефективно через стратегічні альянси з іншими секторами, аніж у випадку самостійної діяльності (результат від партнерства дорівнюватиме не сумі об'єднаних ресурсів, а буде більший у декілька разів). Такі переваги досягаються за рахунок об'єднання ресурсів, розподілу ризиків та вигоди.

Доцільно пам'ятати: коли мова йде про неурядові громадські організації, то суб'єктом партнерства може виступати, в першу чергу, власне організація, а також громада, включно з цільовою групою, на яку спрямована діяльність організації.

Важливим є партнерство з владою, оскільки від владних структур напряму залежить сприяння впровадженню інклюзивних ініціатив громадської організації. Доцільно пам'ятати про результативність партнерства з бізнес структурами, оскільки добре налагоджені партнерські стосунки з організаціями, що займаються бізнесом, можуть суттєво до-помогти діяльності неприбуткової громадської організації. Засоби масової інформації є також необхідними партнерами, що сприяють успішній діяльності організації, оскільки саме вони в найбільшій мірі здійснюють інформування суспільства і сприяють формуванню сприятливої інклюзивної політики. Важливим також є повноцінне партнерство між подібними громадськими організаціями, між якими доцільно уникати конкурування та знайти спільні аспекти співпраці, яка базується на взаємопідтримці та взаємодоповненні.

Рівноправне партнерство можливе лише при наявності таких складових, як законність, взаємовигода та конкурсна

конкуренція. Перспективність взаємодії - це орієнтованість на стійкий та довгостроковий характер партнера. Незалежність оцінки, як принцип взаємодії, дозволяє значно підвищити рівень взаємної довіри партнерів. Комплексність і системність у взаємодії дозволяють розглядати не лише окремі форми та способи співпраці, але й їх сукупність та загальний характер використання.

В процесі взаємодії на партнерських засадах трьох секторів (державного, бізнесового і громадського) доцільним є дотримання відповідних принципів (рис. 7.3.).

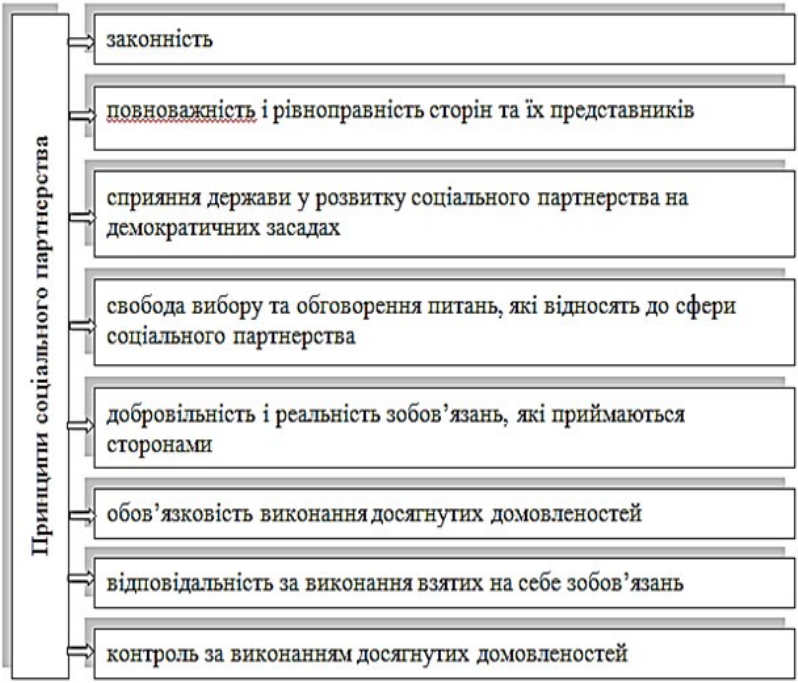


Рис. 7.3. Принципи соціального партнерства

Наявність партнерства між об'єднаннями територіальних громад та неурядовими організаціями дозволяє організувати співфінансування за рахунок бюджету ОТГ шляхом прийняття

програм соціального розвитку або затвердження проектів вирішення соціальних проблем на території, згуртування громади, забезпечує можливість для подальшої участі в грантових програмах, можливість для відстоювання інтересів членів неурядової організації або представників ОТГ, можливість взяття на баланс матеріальних цінностей тощо.

Громадські об'єднання та неурядові організації, впливаючи на органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, контролюючи виконання ними управлінських функцій, значно оптимізують та поглиблюють процеси децентралізації в системі «держава - місцеве самоврядування - громадські об'єднання».

Активна участь членів громади у вирішенні різноманітних соціальних проблем місцевої спільноти дозволяє їм консолідувати зусилля на основі усвідомлення спільних інтересів, підвищує ефективність взаємодії між соціальними інституціями, що діють у межах територіальної громади.

Вагомий досвід соціальної роботи в Україні переконливо вказує на те, що налагодження соціального партнерства між державними, неурядовими, бізнесовими організаціями є не лише невід'ємною складовою такої роботи, а й однією з передумов її ефективності у територіальній громаді.

Налагодження партнерства сприяє формуванню ознак стабільної, комплексної соціальної роботи в територіальній громаді, характеризується прагненням до втручання у її найбільш гострі соціальні проблеми. Особливостями взаємодії з партнерськими організаціями є напрацювання моделей соціальної роботи для вирішення адресних соціальних проблем.

Важлива роль соціального партнерства в організації соціальної роботи на рівні громади обумовлена тим, що:

– партнерство є інструментом розвитку територіальної громади, відображає динаміку участі організованих груп населення, які через ідеї громадськості або благодійної діяльності опікуються інтересами, потребами представників своєї громади;
– за умови ресурсних обмежень для вирішення великого кола соціальних проблем, взаємодія між різними державними

та неурядовими організаціями дозволяє розвивати адресні технології допомоги різним категоріям клієнтів;

– наявність у громаді реальної практики співпраці між владою, бізнесом та громадськими організаціями мінімізує протистояння інтересів громадян та влади особливо з питань соціального самопочуття дітей, молоді, різних категорій сімей, які перебувають у кризовому стані та потребують особливої уваги.

Залежно від того, на якому рівні соціальної активності знаходяться представники цих секторів, вони реалізують свою взаємодію в таких формах:

– інформаційний обмін;
– спільні благодійні акції;
– реалізація програм соціально-культурної інтервенції;
– підтримка соціальних ініціатив;
– фінансування соціальної сфери [2].

Щоб налагодити партнерство як форму ефективного співробітництва сторін, необхідно дотримуватися певних принципів:

1) побудова та підтримання партнерства може займати багато часу, тому доцільно обрати кілька пріоритетних партнерів, а не працювати з усіма;

2) наявність важливих для організацій-партнерів стратегічних цілей, досягнення яких поодинці утруднюється, але можливе за умови налагодження партнерства;

3) узгодження очікувань шляхом укладання усної чи письмової угоди сторін про те, які проміжні та кінцеві результати взаємодії вони прогнозують отримати і хто які функції готовий виконувати в цьому процесі;

4) спільне планування, коли сторони разом визначають мету, завдання, методи, ресурси та графік взаємодії;

5) спільна оцінка діяльності, коли партнери разом порівнюють та аналізують отримані результати з запланованими;

6) сторони будують свою взаємодію на довірі, відкритості своїх дій, задумів та оцінок, оперативному та достатньому обміні інформацією;

2 Організація партнерства у місцевих громадах: Метод. рек. для практиків соціальної сфери / Т. П. Басюк, О. В. Безпалько, І. В. Братусь та інші; За заг. ред. І. Д. Звєрєвої. - К.: Наук. світ, 2006. - с. 23.

7) сторони беруть на себе відповідальність перед собою та партнерами за всі свої дії [3].

Реалізація цих принципів в практичній взаємодії між різними учасниками партнерського процесу є доволі складною справою, оскільки вона будується не лише на технологічних основах, а й на засадах певних взаємостосунків, які потребують узгодження на рівні цінностей та переконань потенційних партнерів.

Роль партнерства між владою та громадськістю в межах територіальної громади в умовах сьогодення обумовлюється також впровадженням у практику вирішення проблем місцевого рівня механізму соціального замовлення як певного різновиду соціального контрактування, або бюджетування, орієнтованого на результат.

Соціальне замовлення - комплекс заходів організаційно-правового характеру, які спрямовані на вирішення соціальної проблеми у межах окремої адміністративно-територіальної одиниці, який здійснюється некомерційними організаціями за рахунок коштів бюджету та інших джерел на основі соціального контракту з органами державної влади чи місцевого самоврядування.

При цьому вирішення соціальних проблем здійснюється, як правило, за допомогою цільових соціальних програм (соціальних проектів), а виконавець соціального замовлення визначається на конкурсній основі.

Доцільно пам'ятати: в переважній більшості виконавцями соціального замовлення є некомерційні організації територіальної громади або органи самоорганізації населення.

Соціальне замовлення використовують для підвищення ефективності використання бюджетних та небюджетних коштів,

3 Організація партнерства у місцевих громадах: Метод. рек. для практиків соціальної сфери / Т. П. Басюк, О. В. Безпалько, І. В. Братусь та інші; За заг. ред. І. Д. Звєрєвої. - К.: Наук. світ, 2006. - с. 25.

залучення додаткових ресурсів у соціальну сферу, підвищення адресності та масовості надання послуг, адекватного перерозподілу відповідальності між державними структурами та громадськістю, підвищення довіри населення до влади.

Впровадження елементів соціального замовлення в практику соціальної роботи на рівні громади обумовлено тим, що соціальні проекти, які подають на конкурс претенденти, спрямовані на вирішення конкретних соціальних проблем, визначених місцевою владою, мають бути інноваційними та орієнтованими на отримання відчутного соціального ефекту. Результатом соціального проекту, який впроваджувався за кошти соціального замовлення, має бути закріплення його у вигляді певної соціальної технології, тобто стандартного комплексу методично описаних та практично впроваджених дій або процедур, що сполучені чи об'єднані в певній послідовності, і дають результат в соціальній сфері, який можна виміряти чи відчути. Наявність такої технології дає можливість тиражувати її з метою вирішення соціальних проблем як в межах місцевої громади, так й інших територіальних громад [4].

Партнерство у соціальній роботі на рівні громади можна розглядати як форму соціальної взаємодії, в якій громадяни, соціальні групи, державні та недержавні організації включені в систему самоорганізації, що має такі характеристики:

- наявність спільних цілей, досягнення яких не обмежує групових чи корпоративних інтересів сторін;
- вибір форми співробітництва, яка відповідає інтересам всіх партнерів;
- еволюція інституціональних механізмів та правових процедур, які забезпечують процес взаємодії партнерів у громаді;
- ротація партнерів при вирішенні різних соціальних питань.

4 Організація партнерства у місцевих громадах: Метод. рек. для практиків соціальної сфери / Т. П. Басюк, О. В. Безпалько, І. В. Братусь та інші; За заг. ред. І. Д. Звєрєвої. - К.: Наук. світ, 2006. - с. 26.

7.2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

За визначенням Світового банку, *під* ***неурядовими організаціями*** *доцільно розуміти приватні організації, які своєю діяльністю намагаються зменшити страждання, представляють інтереси бідних, захищають довкілля, надають базові соціальні послуги або займаються проектами розвитку на місцях.*

Доцільно пам'ятати: неурядовими організаціями в Україні називаються громадські об'єднання, благодійні організації (благодійне товариство, благодійна установа, благодійний фонд), професійні спілки, їх об'єднання, об'єднання організацій роботодавців, відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій, представництва, філії іноземних благодійних організацій, творчі спілки, їхні територіальні осередки.

Неурядова організація постійно потребує підживлення і ресурсів для свого існування. НУО - це не просто надавач послуг громаді, її діяльність прямо залежить від активності членів громади. При справжньому розвитку НУО головними діючими особами мають виступати члени громади, чиє життя має покращитись в результаті діяльності організації.

НУО, яка ефективно сприяє розвитку громади, має бути підзвітна широкому колу членів громади. Без масового залучення громади і контролю з її боку НУО позбавляється коріння, відривається від громади, заради якої і була створена.

НУО повинна бути професійною. Мало бути активним учасником процесу і виявляти дружні почуття - НУО має бути технічно компетентною. Щоб одержати технічну кваліфікацію, потрібно робити інвестиції в людські ресурси організації. Така організація вимагає від своїх членів брати на себе відповідальність за помилки і виправляти недоліки. Що ширші можливості такої організації, тим скромніша вона у стосунках з людьми, яким

служить. Бо її працівники знають, що технічна компетенція - це засіб для досягнення мети, а не самоціль.

У демократичних державах вже щонайменше 175 років існують різноманітні некомерційні недержавні організацій, які здатні задовольняти потреби та інтереси всіх сторін (влади, бізнесу та громади) і сприяти реалізації суспільно-необхідних проектів і програм. Серед причин виникнення недержавних організацій можна виділити наступні:

-провали держави - неспроможність влади ефективно розподіляти фінансові ресурси та інституційно забезпечувати взаємодію між державним, приватним і суспільним секторами економіки в умовах ринкової трансформації суспільства. Провали держави виникають через обмеженість необхідної для прийняття рішень інформації, недосконалість політичного процесу (раціональна необізнаність, лобізм, маніпулювання голосами внаслідок недосконалості регламенту, торгівля голосами, пошук політичної ренти, політико-економічний цикл та ін.), обмеженість контролю за бюрократією та стрімким збільшенням державного апарату, неспроможність держави повністю передбачити і контролювати наслідки прийнятих нею рішень;

- вади ринку - неспроможність бізнесу надавати на комерційних засадах окремі блага та послуги через їх невиключність, неконкурентність, недостатність інформації та зовнішні ефекти;
- історичні (національні) традиції вирішувати важливі справи за участі багатьох людей (традиції меценатства, бажання жертвувати для досягнення суспільного блага чи в інтересах інших людей);
- політична та (або) фінансово-економічна кризи, подолання наслідків яких вимагають додаткових зусиль та диференціації підходів;
- плюралізм і терпимість народу - це означає, з одного боку, наявність серед народу доволі стійких груп людей, що мають спільні інтереси, які можна вирішити або захистити за умов спільних дій всіх чи більшості зацікавлених у цьому осіб, з іншого боку, терпимість суспільства до думок таких груп людей і можливість дати цим людям право на легальну реалізацію своїх інтересів;
- -право на свободу слова, зібрань та демонстрацій. Право свободи слова, думки, зібрань, походів та демонстрацій є

правами, закріпленими в конституціях більшості демократичних держав, тому саме ці фун-даментальні права є також реальними причинами (підставами та мож-ливостями) створення організацій, часто дуже чисельних та впливових.

Характеризуючи спектр організацій «третього сектору», вживаються різні терміни, які є характерними для права, що сформувалось нині в Ук-раїні, але поки що не має спільного для цих організацій терміну. Тобто, такого однозначного юридичного терміну, який би одночасно поширювався на всі такі організації, ні в міжнародних документах, ні в більшості національних правових систем нема, тому, вживаючи терміни «недержавні організації», «неурядові організації», «неприбуткові організації», «організації громадянського суспільства», «організації третього сектору», потрібно розуміти, що ці терміни все-таки не всеохоплюючі для всього спектру і, головне, не мають чіткого законо-давчого закріплення.

Понятійний апарат, що сформувався в Україні стосовно неурядової діяльності, не завжди відповідає іноземним аналогам, але відповідає українському законодавству:

- ***об'єднання громадян (ОГ)*** — найбільш загальний термін, що *стосується громадських організацій, професійних спілок, політичних партій (Конституція України)* [5]*;*
- ***громадські організації (ГО)*** — *об'єднання громадян, створені для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів (Закон України «Про громадські об'єднання»)* [6]*;*
- ***неприбуткові організації (НПО)*** — *опосередковано визначаються в Податковому кодексі України* [7]*;*
- ***благодійні організації (БО)*** — *недержавні організації, що здійснюють благодійну діяльність відповідно до Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації»* [8]*;*

5 Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

6 Закон України "Про громадські об'єднання" від 22.03.2012 р., № 4572-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

7 Податковий кодекс України від 02.12.2010 р., № 2755-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

8 Закон України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 5.07.2012 р., № 5073-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

– ***непідприємницькі товариства*** *— товариства, що не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (Цивільний кодекс України)* [9].

Під час ідентифікації поняття "неурядова організація" використовуються наступні характеристики: незалежність по відношенню до органів державної чи місцевої влади; самостійність; самокерованість; самовладність; добровільність; некомерційність; спільність інтересів членів організації.

Доцільно пам'ятати: недержавний (неурядовий) характер організації означає, що держава в особі органів державної влади та місцевого самоврядування не є засновником такої організації на підставі закону або через ухвалення публічного акту відповідним органом влади і не здійснює адміністративного управління або контролю за діяльністю такої організації.

За певних умов, наприклад, для соціальної приватизації соціальних закладів (бібліотек, клубів, поліклінік, дитячих садків), без зміни їх соціального призначення, застосовується їх перетворення у непідприємницьку організацію. У цьому випадку їхнім засновником чи співзасновником можуть бути певні органи державної влади та місцевого самоврядування, однак після заснування такої організації, вона стає юридичною особою приватного права. Для України така соціальна приватизація поки що не має законодавчих підстав, але найближчим часом перетворення значної частини комунальних соціальних закладів у непідприємницькі соціальні організації стане реальністю.

Керівництво неурядовою організацією здійснюється її учасниками відповідно до її статутних (установчих) документів. Закон, що регулює пи-тання утворення та діяльності непідприємницьких організацій, встановлює лише мінімальні вимоги щодо змісту статутних документів неурядових організації та принципів самоуправління. Як правило, для членських організацій вищим органом управління є збори учасників, для фондів (установ) -

9 Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р., № 435-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

наглядова рада, що формується першого разу засновниками, а далі - відповідно до установчого акту.

Неурядова організація завжди утворюється на основі доброї волі осіб чи особи, що виступає засновником. Ніхто не може бути примушений до вступу в організацію і нікому не може бути заборонено вийти з такої організації.

Організації не створюються з метою вести підприємницьку, комерційну діяльність, однак це не означає, що організація не має права взагалі займатись комерційною діяльністю, що приносить дохід для організації, але комерційна діяльність не може бути основною. Так, наприклад, благодійні фонди ведуть діяльність, що приносить значні дохо-ди - вони вкладають свої кошти у цінні папери, в інвестиційні проекти, але ця діяльність здійснюється винятково з однією метою - накопичити кошти для фінансування благодійної діяльності та фінансування громадських організацій, діяльність яких відповідає меті та завданням благодійного фонду.

Метою створення та діяльності неурядової організації не може бути одержання прибутку, що розподіляється між її членами, засновниками чи пов'язаними з ними особами. Прибуток організації, отриманий нею внаслідок її комерційної діяльності, може використовуватися лише на статутні цілі, а кошти чи майно організації після її ліквідації не розподіляються між її членами чи засновниками, а використовуються лише із статутною метою або передаються іншій непідприємницькій організації, мета та цілі якої відповідають меті та цілям організації, що ліквідовується.

Неурядові організації за критерієм своєї корисності класифікуються на:

- приватно-корисні або організації взаємної вигоди – це організації, основною метою діяльності яких є діяльність в інтересах своїх членів, нап-риклад, організація інвалідів по зору, клуб рибалок;
- суспільно-корисні організації – організації, що опікуються проблемами, важливими для суспільства в цілому та громади зокрема, через їхнє сприяння благодійництву, розвитку освіти, науки, культури, захисту природного середовища, надання певних соціальних послуг тощо.

НУО створюються не вказівкою «зверху», а за ініціативою учасників, у відповідності до власних переконань, інтересів та волі. Звідси наступна ознака НУО - добровільність об'єднання. Вона виражається у добровільності вступу та виходу з об'єднання громадян, методах роботи, сутністю яких є досягнення певної мети внутрішньо організаційними методами, особливих формах примусу, з яких найвищою є виключення із членів об'єднання громадян.

Ключовим принципом діяльності неурядових організацій є їх некомерційність та неприбутковість, яка означає відсутність прибутку, тобто у випадку появи надлишку ресурсів чи коштів вони мають бути використані для впровадження майбутніх проектів та здійснення інших заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей організації, та не можуть бути розподіленими між засновниками або учасниками організації.

Сфера діяльності НУО охоплює практично всі галузі — економіку, політику, науку, культуру, освіту. Розгалужена мережа молодіжних, професійних, дитячих, жіночих, ветеранських, релігійних, а також елітарних організацій-клубів, аналітичних центрів або так званих «мозкових центрів». НУО створюють основу громадянського суспільства, є вирішальним стабілізаційним фактором, гарантом демократичного шляху розвитку.

Найбільша кількість українських НУО припадає на сфери: культури і освіти; здоров'я; інваліди та ветерани; економіка і наука; жінки і діти.

Щодо видів НУО, то найчастіше організації громадського суспільства поділяють у залежності від особливостей їх функціонування та цілей, які вони переслідують (табл. 7.1.).

Світовий банк за інструментами впливу НУО поділяє на:

-пропагандистські (захищають чи просувають конкретні справи, сприяють зростанню обізнаності громадян чи влади через політичне лобіювання, протести, мітинги, ЗМІ);

-операційні (залучають до розробки та реалізації проектів, пов'язаних з розвитком, заохочуючи надання послуг або співучасть).

Відповідно до національного законодавства, за організаційно-правовою формою, неурядові організації можуть створюватись як асоціації, доброчинні товариства, спілки, фонди, громадські об'єднання, некомерційні організації, товариства, трасти.

Таблиця 7.1.

Види неурядових організацій за метою діяльності [10]

Група	Характеристика	Напрямки діяльності
Організації взаємодопомоги та соціальної спрямованості	об'єднують людей за принципом спільної біди або проблеми	– добродійні фонди та організації, орієнтовані на вирішення гуманітарно-соціальних проблем; – благодійна діяльність та гуманітарна допомога; – діяльність з надання соціальних послуг; – діяльність з метою боротьби з бідністю; – вирішення питань гендерного розвитку і захист соціальних груп, які потребують додаткової соціальної підтримки
Організації за інтересами	об'єднують людей зі спільними інтересами з метою їх самовдоскона-лення та захисту спільних інтересів та прав	– розвиток професійних організацій, об'єднань, союзів; – творчі спілки та клуби; – спортивні клуби та організації у сфері фізичної культури; – релігійні організації, – клуби за інтересами
Суспільно-охоронні організації	орієнтовані на захист навколишнього середовища, охорону здоров'я населення, його освіти, культури, науки тощо	– діяльність у сфері захисту навколишнього середовища; – діяльність у сфері людського розвитку; – діяльність у сфері освіти; – діяльність у сфері культури та відпочинку; – діяльність з охорони здоров'я; – діяльність у сфері фундаментальних, наукових та прикладних досліджень
Правозахисні організації	здійснюють нагляд за діяльністю виконавчої влади, її каральних структур	– організації адвокатів та адвокатури; – об'єднання недержавних нотаріусів; – міжнародні правозахисні організації; – організації, що захищають і забезпечують права меншин; – організації, що захищають та заохочують права людини
Інфраструктурні організації	сприяють діяльності інших організацій	– організації громадської ініціативи, які ставлять за мету сприяння становленню громадянського суспільства в регіоні або партнерським відносинам суспільства і влади; – донорські організації та представництва зарубіжних організацій; – організації, які підтримують діючі чи ті, які утворюються, громадські організації, об'єднання та фонди

10 Котенко Н. В., Карпенко С. Г. Неурядові організації: поняття, види та джерела фінансування в умовах сталого розвитку / Н. В. Котенко, С. Г. Карпенко // Вісник СумДУ. Серія «Економіка». – 2014. - № 3. – с. 77.

НУО можуть працювати на різних рівнях: світ, країна, територія, громада, тому їх можна поділити на чотири групи:

- **громадські неурядові організації** - засновані на рівні окремої місцевої спільноти;
- **загальноміські неурядові організації** - засновані на рівні окремої території і включають торгівельні та промислові палати, етнічні або навчальні групи та об'єднання громадських неурядових організацій;
- **національні неурядові організації** - створюються на рівні країни, мають територіальні філії та надають допомогу місцевим НУО;
- **міжнародні неурядові організації** - працюють на глобальному рівні, відповідають за фінансування місцевих ініціатив, проектів чи НУО.

В умовах організації та здійснення партнерства об'єднаних територіальних громад з неурядовими організаціями останні виконують певні функції:

1) легітимації та управління, яка свідчить про те, що громадський сектор потрібен державній владі як легітимація самої влади, як елемент ефективного управління соціумом, визначення пріоритетів розвитку країни, підготовки та ухвалення політичних рішень. Це здійснюється за рахунок моделі обговорення громадською думкою певних проектів, залучення експертів і фахівців неурядових організацій у розробку профільних законів, "корегування" і "виправлення" помилкових рішень у соціальній сфері. Через НУО проходить найбільш ініціативна частина громадян, що здійснює прямий і непрямий вплив на процес ухвалення політичних рішень, які стосуються не тільки соціальних проблем, але й багатьох аспектів економіки і політики. Але, найголовніше, НУО прогнозують можливі соціальні конфлікти, орієнтують органи державної влади на передбачувані наслідки, забезпечуючи стійкий зворотний зв'язок з населенням, завдяки чому державна політика стає ефективнішою, адресною і зрозумілою суспільству;

2) захисту прав людини - обумовлює вираз і захист у взаємодії з державою інтересів кожного члена суспільства, невід'ємних прав і свобод людини і громадянина;

3) артикуляції та представництва інтересів громадян і суспільних груп - ставить НУО поряд з політичними партіями

додатковими, альтернативними каналами вираження інтересів і думок, формулювання вимог на адресу уряду. При цьому вони поєднують у собі функцію представника та суспільних і групових інтересів. Саме це робить їх найбільш вигідними контрагентами держави. Як і держава, вони працюють на загальні суспільні інтереси, разом з тим, задовольняючи і приватні групові інтереси;

4) соціалізації та виховання громадян, а також дотримання ними без безпосередньої участі держави загальноприйнятих норм за допомогою засобів і санкцій, які має у своєму розпорядженні громадянське суспільство. НУО тут мають багаторівневий характер: соціальний, економічний, соціально – психологічний, національний, особистісний тощо й виступають практичною соціально-політичною лабораторією, оскільки підвищують політичну сприйнятливість і потенціал громадян, формують політичних лідерів, готують їх до участі у великій політиці та взагалі стимулюють тяжіння індивідуума до демократії. Ця функція передбачає також формування середовища для вільної взаємодії громадян, конкуренції й узгодження інтересів, в якій люди законним шляхом задовольняють свої потреби і розвивають свою індивідуальність;

5) громадянського контролю, на яку орієнтовані переважно правозахисні та суспільно-політичні (протестні) організації, які стають на шляху одвічного прагнення державної влади до поширення і централізації свого панування, до виходу її з-під контролю суспільства. Таким чином, неурядові організації пристосовують політичні системи ближче до сподівань і запитань громадян, еволюціонізують її політичний режим до оптимального і збалансованого варіанту;

6) саморозвитку, яка спрямована на забезпечення вільного розвитку особи на основі різноманітних форм власності, ринкової економіки, правової держави. Структури НУО багато в чому сприяють самореалізації громадян, орієнтуючи їх на широку суспільну активність. У частині довіри до НУО громадян їх місце знаходиться часто вище, ніж традиційні політичні інститути, що дозволяє зробити прогноз щодо неминучості еволюції демократичних політичних систем у бік “держав-асоціацій”;

7) солідаризації та інтеграції, яка передбачає створення умов для усвідомлення кожним членом суспільства високої цінності об’єднаних (групових, колективних) зусиль і суспільної солідар-

ності. Інститут держави не завжди і не повною мірою задовольняє економічні й соціальні потреби суспільства. "Дефіцит солідарності" на практиці означає, що якого б високого рівня та якості життя не досягла соціально-ринкова держава, політична система країни все одно не може бути ідеальною, особливо коли в суспільстві існують "групи незадоволених" і "критично налаштованих" громадян. "Дефіцит солідарності" виникає там і тоді, коли навіть лояльні державі громадські ініціативи не знаходять "спільної мови" з державними відомствами. Саме останні в даному випадку не відповідають ні духу, ні вимогам часу;

8) формування суспільних норм і цінностей, які згодом закріплюються в законах держави, зумовлює, що саме інституції громадянського суспільства, а не держава, є основним джерелом виникнення та розвитку суспільних цінностей. Держава лише закріплює їх законодавчо, у випадку ж, коли державні інститути сповідують інші цінності, це призводить до їхнього відчуження та революційного чи мирного повалення існуючого політичного режиму. Ціннісна сутність НУО, критерії істинності й шляхетності їхніх намірів - це власний позитивний приклад, конкретна і практична "чорнова" робота на потреби суспільства. НУО, як правило, ніколи не були "паразитуючими" структурами в державі, своєю діяльністю вони доводять, що можуть ефективно доповнювати існуючу систему державної підтримки населення, позитивно змінюючи життя багатьох людей. Сектор НУО стабільно добре працює на благо своїх громадян і доводить, що він є більш ефективним у вирішенні багатьох соціальних проблем, аніж державні відомства. Їхній позитивний ефект поширюється на низку важливих сфер життєдіяльності суспільства: вони створюють нові робочі місця у своєму секторі, готують умови для адаптації тих, хто шукає роботу, до вимог ринку праці, інтегрують у суспільство соціально уражені категорії населення;

9) соціально-політичної стабілізації суспільства, яка стимулює співтовариства громадян генерувати ідеї, об'єднувати людей, формувати так звану "асоціативну демократію" з верховенством закону для всіх, прозорістю і відповідальністю політичної еліти перед суспільством. НУО беруть на себе і значну частину протестних настроїв людей, соціальної незадоволеності. Своєю діяльністю вони зменшують соціальну напруженість у суспіль-

стві, сприяють вибудовуванню конструктивного діалогу між владою і громадянами, створюють атмосферу довіри до державних інститутів, забезпечують стабільність політичної системи;

10) соціальної комунікації та мобілізації - є основним змістом ще однієї функції НУО, які виконують роль посередника між різними групами і структурами, окремими людьми, а також між усіма ними та державою. Цю функцію вони здійснюють паралельно зі ЗМІ, політичними партіями та іншими інститутами, виступаючи то партнерами, то конкурентами в боротьбі й поміж собою та з іншими зазначеними інститутами. Соціальна комунікація НУО має стимулюючий та спонукальний характер. Неурядові організації є найголовнішим інструментом підвищення участі громадян в ухваленні рішень (молодіжна політика, політика відносно жінок і сім'ї, безпека громадян і проблеми меншин тощо);

11) соціального конструювання, яка притаманна цілій групі НУО дослідницького характеру, що ставить собі за мету забезпечити суспільство в його взаємовідносинах з державою аналітичною оцінкою її діяльності та виявити й поширити громадську думку на рівень прийняття політики з тим, щоб державна політика приймалася з її урахуванням. Такі НУО надають освітні послуги, проводять широку аналітичну і законотворчу діяльність, виступають генераторами нових ідей для влади, намагаючись здійснити вплив на формування державної політики, пропонуючи аналітичну продукцію, новаторські ідеї та альтернативні пропозиції і механізми їхньої реалізації. Ця функція зумовлює для НУО роль ініціатора публічного обговорення найгостріших внутрішніх і зовнішніх проблем, що виникають у країні в цілому та в об'єднаннях територіальних громадах зокрема.

Аналіз функцій НУО дає підставу стверджувати, що організації третього сектора є чи не найважливішими індикаторами рівня зрілості громадянського суспільства, ефективності процесів демократизації в державному управлінні.

Успішність демократичного державотворення в Україні безпосередньо пов'язана з формуванням та розвитком неурядових організацій третього сектора як суспільних інститутів, що формують громадянську демократичну культуру, є механізмом участі громадян у державному управлінні, контролі за діяльністю влади, соціалізації та мобілізації.

7.3. УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ В НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЯХ

Управління фінансами НУО *– це керівництво або відповідальність за загальне управління фінансовими питаннями, які передбачають планування, організацію, контроль і моніторинг фінансових ресурсів організації для досягнення цілей; це комплексна система стійкості, надійності та ефективності управління фінансами, яка включає формування і планування фінансових показників з дотриманням наукових підходів і принципів менеджменту, балансу надходжень і витрат, показників ефективності використання ресурсів, корисності надання послуг* [11].

Доцільно пам'ятати: управління фінансами здійснюється в будь-якій неприбутковій організації, незалежно від її розміру, складності структури чи сфери діяльності, однак вимагає комплексного підходу до його реалізації.

Управління фінансами в неурядових організаціях – це:

- набір інструментів для управління фінансовою життєздатністю (стійкістю) НУО;
- система управлінських рішень з формування, розподілення та використання фінансових ресурсів НУО;
- діяльність, основною метою якої є забезпечення доступу до капіталу в будь-який період часу.

Фінансова стійкість НУО *– це здатність оплатити поточні витрати з поточних доходів, спроможність оплатити майбутні витрати з майбутніх доходів, здатність вкладати гроші, купувати обладнання, приміщення тощо, можливість покрити непередбачені витрати* [12].

11 Чотири кроки до успіху: посібник з менеджменту для неурядових організацій. – К.: Творчий центр «Каунтер-парт», Україна, 2005. – с. 32.

12 Non-governmental organizations and development NGO [Електронний ресурс] / David Lewis, Nazneen Kanji // Routledge perspectives on development. - 2009.- Режим доступу : http://personal.lse.ac.uk /lewisd/ images/NonGovernment

Основними завданнями управління фінансами в НУО є:

– залучення та планування використання ресурсів у взаємозв'язку із завданнями розвитку організації;
– забезпечення ефективного використання коштів за основними напрямками діяльності неурядової організації;
– забезпечення фінансової життєздатності неурядової організації в процесі її розвитку;
– мінімізація фінансових ризиків при очікуваних обсягах залучених коштів.

Базовими критеріями успішної НУО є:

– чітко сформульовані та зрозумілі місія, мета, цілі та завдання;
– наявність професійного, компетентного керівництва НУО;
– чітке бачення майбутнього;
– згуртована команда професіоналів;
– узгоджена система управління;
– використання маркетингу у всіх видах діяльності організації;
– наявність декількох альтернативних джерел фінансування;
– соціальна спрямованість діяльності НУО;
– швидке реагування на зміни умов середовища [13].

Визначено набір принципів передової практики, які можуть використовуватися як стандарт для розробки систем належного фінансового управління в НУО. Ці принципи допомагають керівникам переконатися в ефективному використанні коштів організацією та належній роботі її персоналу.

Основними принципами управління фінансами в НУО є:

1) послідовність: фінансова політика має бути послідовною в часі, що забезпечує ефективність і прозорість діяльності. У той же час, ніхто не забороняє вдосконалювати системи, якщо організація змінюється. Непослі-довне застосування підходів до фінансового менеджменту може бути озна-кою маніпулювання фінансовим становищем організації;

2) підзвітність: організація повинна пояснювати як вона використала свої ресурси і чого домоглася в результаті їх використання для своїх зацікавлених сторін, включаючи бенефіціарів. Усі зацікавлені сторони мають право знати на що пішли їхні кошти і як були використані їх повноваження. НУО мають

13 Чотири кроки до успіху: посібник з менеджменту для неурядових організацій. – К.: Творчий центр «Каунтер-парт», Україна, 2005 – с. 48.

обов'язок пояснювати свої рішення та дії, а також публікувати свою фінансову звітність;

3) прозорість: організація повинна проявляти відкритість у тому, що стосується її роботи, надаючи інформацію про свою діяльність і свої плани зацікавленим сторонам. Прозорість вимагає складання достовірних, повних і своєчасних фінансових звітів та їх надання зацікавленим сторонам, включаючи бенефіціарів. Якщо організація звітності непрозора, то може скластися враження, що їй є що приховувати;

4) життєздатність: для забезпечення фінансової життєздатності витрати організації повинні відповідати надходженню коштів як на оперативному, так і на стратегічному рівнях. Життєздатність відображає фінансову цілісність і надійність НУО. Опікуни та керівники організації повинні розробити фінансову стратегію, яка вказує, як саме НУО буде виконувати всі свої фінансові зобов'язання та реалізовувати свій стратегічний план;

5) чесність: представники НУО повинні працювати чесно і належним чином. Керівники організації повинні подавати приклад, дотримуючись встановленої політики та процедур, і заявляти про свої особисті інтереси, які можуть вступити в протиріччя з покладеними на них обов'язками. Чесність фінансової документації та звітів залежить від достовірності та повноти фінансового обліку;

6) нагляд: організація зобов'язана піклуватися про довірені їй фінансові ресурси і стежити за їх цільовим використанням. Керівний орган несе за це відповідальність. На практиці керівники забезпечують належний фінансовий нагляд шляхом ретельного стратегічного планування, оцінки фінансових ризиків та створення належних систем і засобів контролю;

7) стандарти обліку: система ведення фінансового обліку та документації повинна відповідати прийнятим на міжнародному ринку стандартам і принципам обліку. Будь-який бухгалтер з будь-якої країни світу має бути в змозі розібратися в системі, яка застосовується організацією для ведення фінансового обліку.

Перелічені принципи можна перетворити на контрольну відомість для виявлення сильних і слабких сторін неурядової організації з тим, щоб надалі привести її до міжнародних вимог.

***Фінансове планування НУО** - це одночасно стратегічний та оперативний процес, пов'язаний із досягненням цілей, який передбачає побудову як довгострокових стратегій фінансування, так і короткострокових бюджетів і прогнозів.*

Фінансове планування є основою ефективного фінансового управління. Фінансове планування починається не з бюджетів та цифр. Ефективний бюджет може бути складений лише на основі хорошого плану. Неможливо прогнозувати фінансові показники, не маючи чіткого уявлення про те, що і як НУО збирається робити.

НУО створюються для досягнення певних цілей. Як правило, ці цілі відображаються у стратегічному плані. Стратегічний план складається з частин, починаючи з опису довгострокових цілей у вигляді Бачення або Місії, чи обох цих документів, і закінчуючи вже більш детальним описом шляхів реалізації місії. У міру збільшення рівня деталізації, звужується тимчасовий горизонт планування і розширюється участь співробітників у процесі планування:

1) бачення - це найбільш довгострокова мета організації - це пробле-ма, яку НУО самостійно вирішити не може, але працює над її вирішенням;

2) місія - роз'яснює цілі та цінності організації у вигляді декількох речень загального характеру;

3) цілі - це складові елементи, що допомагають організації реалізовувати її місію. Цілі концентрують роботу організації й чітко говорять про те, чого організація сподівається досягти за певний проміжок часу. Цілі мають відповідати принципу SMART (з слів англійської мови specific, measurable, assignable, realistic, time-related - конкретність, вимірюваність, досяжність, реалістичність, обмеженість у часі);

4) стратегія - роз'яснює порядок досягнення цілей організацією, опи-сує дії, спрямовані на досягнення кожної з цілей;

5) плани - стратегія може бути розділена на декілька більш конкретних і детальних планів виконання кожного завдання, функції або проекту. Тимчасовий горизонт планів (близько одного року), як правило, коротший, ніж у стратегій та цілей, тому вони регулярно переглядаються в міру їх реалізації. Саме плани є основою бюджетів.

Фінансова стратегія містить коротко- та довгострокові фінансові цілі неурядової організації, а також структуру доходів організації, відповідає на питання: яким чином досягти реалізації стратегічних цілей організації та забезпечити її фінансову стабільність в майбутньому.

Основними принципами розробки фінансової стратегії НУО є:

- фінансове планування повинно здійснюватись на термін, більший одного року;
- пріоритетом для фінансової стратегії НУО є пошук нових джерел та способів фінансування діяльності організації;
- видатки організації не повинні перевищувати її доходів;
- створення фінансового резерву є пріоритетом;
- доходи організації повинні плануватися таким чином, щоб НУО мала одночасно більше одного джерела надходжень.

Фінансові ресурси НУО - *це сукупність грошових доходів і надходжень, які використовуються для забезпечення поточної діяльності організації та її розвитку.*

Під час функціонування НУО у них складаються наступні фінансові відносини:

- з бюджетною системою з приводу отримання фінансування та його використання;
- з членами та спонсорами товариств і установ з приводу засновницьких та членських внесків, грантів, добровільних пожертвувань, цільових надходжень і адресних виплат;
- з економічними суб'єктами - партнерами НУО - з приводу оплати наданих послуг як джерела доходів некомерційних організацій;
- з працівниками з приводу оплати праці, економічного стимулювання та матеріальної допомоги;
- з вищестоящими структурами з приводу централізації фінансових ресурсів та отримання коштів.

За загальною класифікацією джерелами фінансування НУО є:

1) внутрішні: основна діяльність (видавнича діяльність, освітні та консультаційні послуги); маркетингова діяльність (розповсюдження зразків, купонів, сувенірів, проведення конкурсів, спеціальних заходів, нарахування премій, балів тощо); пасивні

доходи (відсотки, дивіденди, роялті тощо); комерційна діяльність (створення окремих підрозділів);

2) зовнішні: держбюджет; бізнес; гранти.

За типом надходжень, джерела фінансування неурядових організацій поділяються на:

– внутрішні: внески засновників та учасників організації; плата за надання платних послуг;
– зовнішні: кошти, що надходять на безоплатній і безповоротній основі з державного чи місцевих бюджетів; власні кошти фізичних та юридичних осіб; міжнародні гранти; допомога інших НУО.

За відповідністю до суб'єктів, які розподіляють власні фонди коштів на користь НУО джерела фінансування поділяються на: державні; муніципальні; приватні; міжнародні; громадські; комбіновані [14].

Як національні, так і міжнародні, неурядові організації можуть фінансуватися за рахунок спонсорів і донорів, які можуть бути представниками державних чи місцевих органів влади, приватними (фізичні та юридичні особи) та міжнародними (іноземні уряди, фізичні та юридичні особи - нерезиденти) економічними суб'єктами. Крім того, інші НУО можуть надавати кошти для реалізації спільних проектів. У таких випадках мова йде про громадські джерела фінансування. На практиці, неурядові організації, які мають виключно одне джерело фінансування, зустрічаються доволі рідко.

Господарська діяльність неприбуткових організацій спрямована на виконання їх основної діяльності. До господарської діяльності також відноситься продаж неприбутковою організацією товарів (послуг), що пропагують принципи та ідеї, для захисту яких і було створено НУО. Ці товари або послуги мають бути тісно пов'язані з основною діяльністю неприбуткової організації. Однак існує одне обмеження: якщо ціна на такі товари або послуги державою не регулюється, то вона повинна бути нижчою за звичайну ціну. Види діяльності мають бути чітко перелічені в статутних документах організації.

14 Чотири кроки до успіху: посібник з менеджменту для неурядових організацій. – К.: Творчий центр «Каунтер-парт», Україна, 2005 – с. 79.

У більшості країн світу недержавним неприбутковим організаціям дозволено здійснювати економічну діяльність, тобто, фінансувати свою діяльність за рахунок власних доходів від продажу товарів та послуг клієнтам. За чинним законодавством України отримувати дохід НУО можуть лише від членських внесків, благодійних пожертвувань та від діяльності створених ними госпрозрахункових установ. Тобто, всі інші до-ходи розглядаються державою як зайняття підприємницькою діяльністю і можуть призвести до застосування відповідних санкцій.

Доцільно пам'ятати: особливістю українських недержавних організацій, на відміну від закордонних, є те, що вони не ставлять перед собою завдання виконувати економічні функції в соціальній сфері, вони будують свою діяльність не на принципах господарювання, а на виконанні благодійницьких функцій.

Пошук і залучення безповоротної фінансової допомоги домінує у функціях менеджерів недержавних організацій, тому більшість НУО не мають досвіду господарської діяльності, а правила і процедури, поширені у комерційному секторі, поки що мало відомі та зрозумілі більшості НУО.

У процесі функціонування НУО беруть участь різні суб'єкти: засновники, учасники, донори, реципієнти, інші зацікавлені особи. Проте, реальна робота неурядової організації починається тільки з моменту формування фондів грошових коштів, які можуть бути розподілені та використані для реалізації її мети.

Міжнародна технічна допомога *- ресурси та послуги, що, відповідно до міжнародних договорів України, надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки неурядової діяльності в Україні.*

Міжнародна технічна допомога завжди є цільовою і її надання узгоджене з органами влади. Відповідно, державна реєстрація проектів (програм) є підставою для акредитації їх виконавців, а також надання підтверджень щодо наявності відповідних пільг, привілеїв, імунітетів, передбачених законодавством

та міжнародними договорами України. Тому, якщо міжнародними угодами про гуманітарне і техніко-економічне співробітництво надаватиметься міжнародна технічна допомога у вигляді фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті, то проект (програма) такої допомоги повинна пройти державну реєстрацію у встановленому порядку. Тільки після проведення державної реєстрації кошти або майно, що надходять у вигляді міжнародної технічної допомоги, не будуть включатися до складу валового доходу платника податку.

Доцільно пам'ятати: внесення неурядової організації до Реєстру неприбуткових установ (організацій) не є єдиною умовою отримання міжнародної технічної допомоги у вигляді фінансових ресурсів (грантів).

У законах про державний бюджет України, окрім фінансування на конкурсних засадах, досі передбачається фінансування окремих громадських організацій (інвалідів, ветеранів, національних спортивних і молодіжних організацій) на позаконкурсній основі.

Фінансування НУО з державного бюджету відбувається двома способами: через бюджетні субсидії, що надаються у вигляді державних чи муніципальних грантів переможцям у конкурсах програм і проектів НУО, або через оплату послуг НУО, які отримали державне чи муніципальне замовлення в рамках тендерних закупок, що проводяться відповідно до закону «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти».

Сьогодні непряме фінансування у формі пільг щодо окремих податків та інших обов'язкових платежів власне НУО (до них належать й пільги щодо плати за використання державного і комунального майна) та їх недержавних донорів справляє далеко більший вплив на розвиток українських НУО в цілому, ніж цільове фінансування діяльності НУО за державні кошти.

Під час залучення фінансування у НУО від держави відразу настає відповідальність щодо використання коштів державного бюджету та дотримання всіх вимог законодавства щодо документального і процедурного оформлення факту співпраці державного органу та недержавної організації.

За останні роки спостерігається тенденція до зростання частки фінансування з місцевих джерел (органів влади, бізнесу, приватних фондів). Більшість НУО демонструють свою активну співпрацю з органами влади, особливо на місцевому рівні. У той же час відмічають існування перешкод на шляху такої співпраці, наприклад: небажання частини органів влади співпрацювати з НУО; відсутність ефективних механізмів фінансування недержавних соціальних послуг і т.д. На місцевому рівні неприбуткові організації можуть отримувати фінансування від держави згідно з законами та нормативними документами. Важливим документом, що уможливлює участь громадських організацій у програ-мах розвитку на рівні місцевого самоврядування є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» [15].

В ряді регіонів та міст України місцева адміністрація сама видає положення про фінансування соціальних проектів НУО, які передбачають проведення конкурсів проектів.

Діяльність багатьох українських НУО, в тому числі «мозкових центрів», була б неможливою без підтримки міжнародних донорів, найбільш відомими проектами яких є «Європейський вибір України», «Сприяння реалізації ефективної політики кордонів України», «Євроформ», «Українська програма ринкових реформ», «Розвиток інфраструктури недержавних неприбуткових організацій в Україні» тощо.

На сьогодні в Україні домінує вплив закордонних донорів на формування НУО. Причому активно підтримуються ресурсні (сервісні) центри НУО, які є потужним механізмом корекції розвитку «третього сектору» країни в тому напрямку, в якому вважають потрібним спонсори (донори). Однак, в основному, закордонні донори фінансують потужні НУО.

Допомога держави для НУО може відбуватися шляхом грошових надходжень у вигляді контрактів і грантів та шляхом стимулювання взаємовідносин донорів і реципієнтів благодійної допомоги. Проведення державних програм на конкурсній

15 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» від 18.01.2003 р., № 64. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua

основі сприяє формуванню в Україні загальносвітової тенденції виведення частини державного майна та обов'язків з-під компетенції винятково держави.

В Україні, на відміну від країн Західної Європи, не можна говорити про сформованість "ринку спонсорів". Спонсорська допомога, яка носить одноразовий або хвилеподібний характер, об'єктивована пропагандистським або політичним змістом. У багатьох західних країнах основна частина ресурсів неприбуткових організацій надходить від донорів у вигляді грошей, подарунків, обладнання, цінних паперів і прав власності на нерухоме майно. Бізнесові структури, які займаються благодійністю, набувають права на отримання пільг з оподаткування. Механізм оподаткування доходів донорів, наприклад, у США, в цьому випадку, полягає у зменшенні бази оподаткування на суму, перераховану НУО. З огляду на диференційованість ставки оподаткування доходів юридичних осіб, такий підхід є взаємовигідним для благодійників і набувачів благодійної допомоги.

В Україні частка благодійних пожертв фізичних осіб у благодійній діяльності є доволі незначною. Серед основних причин такого становища виділяють низький рівень добробуту населення та недовіру до організацій, які займаються збором коштів. На сьогодні українське законодавство не можна вважати стимулюючим щодо благодійності фізичних осіб.

Корпоративна філантропія (корпоративне благодійництво) *- це набір програм та процесів, розроблених та діючих в бізнес-компанії, які направлені на вирішення соціальних проблем в суспільстві, громаді, де, наприклад, працює офіс бізнес-компанії, та на які спрямовані ресурси компанії.*

В теорії філантропії виокремлюють чотири групи мотивів:

1) благодійність: коли люди вірять в те, що їх внесок допоможе комусь, полегшить чиїсь страждання, вони здатні жертвувати, не очікуючи жодної похвали чи іншої винагороди;

2) вирішення проблеми: надаючи пожертву, наприклад, на проведення виховних заходів для малолітніх правопорушників, тим самим забезпечується спокійне ходіння по вулицях, тобто, підтримуючи вирішення проблеми, не допускаються негативні наслідки;

3) поширення релігійних або політичних ідей: щоб збільшити кількість прихильників своїх поглядів, люди жертвують для тих, кого хочуть привернути на свій бік. Яскравим прикладом такого філантропа є відомий мільярдер Джордж Сорос, який по всьому світові через мережу своїх фондів фінансує впровадження ідей громадянського суспільства;

4) отримання вигоди: роблячи рекламу фірмі через участь у фінансуванні НУО, або отримуючи доступ до кола людей, з якими НУО працює, бізнесмени отримують вигоду в тому, що з допомогою неурядової організації здобувають собі потенційних клієнтів, які в кінцевому результаті заплатять за їх товари чи послуги [16].

Звичайно, можна перелічити й багато інших груп мотивів, якими послуговуються потенційні та дійсні фінансові партнери, однак навіть перерахованих мотивів достатньо для того, щоб, враховуючи їх, побудувати успішні та довготривалі стосунки зі спонсорами, жертводавцями, донорами.

Знаковою особливістю сучасних українських НУО є їх фінансова залежність від організацій-донорів. За даними експертів, до 95% легального фінансування некомерційних організацій становлять іноземні донори. Діяльність українських НУО була б неможливою без підтримки міжнародних донорів, зокрема: Friedrich Ebert Stiftung, Konrad Adenauer Foundation, Європейська Комісія в Україні (EuropeAid), Freedom House, USAID Agency, McArthur Foundation, Renaissance Foundation, Міжнародний фонд „Відродження", Eurasia Foundation, C.S. Mott Foundation, KnowHow Fund, the World Bank, ООН в Україні, Європейська навчальна фундація (ETF), Міжнародний Медіа Центр (ММЦ) – Інтер-ньюз, Counterpart International, Британська рада в Україні, Центр Міжнародного приватного підприємництва (CIPE), посольств США, Великобританії, Нідерландів, Канади тощо.

За свідченнями активістів некомерційних організацій України, таке джерело фінансування НУО, як членські внески, не відіграє суттєвої ролі у процесі формування бюджетів НУО і має швидше символічний характер.

16 Краплич Р. Залучення фінансування з місцевих джерел для неприбуткових організацій. Практичний посібник для НДО. Фундація ім. князів-благодійників Острозьких [Україна] - Рівне, 2002. – с. 45.

Джерелами формування коштів і майна НУО можуть бути:

- внески і майно засновників (засновника) та інші, що надходять безоплатно;
- пасивні доходи;
- безповоротна фінансова допомога, добровільні пожертви членів організації, інших осіб;
- дотації або субсидії з державного чи місцевих бюджетів, а також з державних цільових фондів;
- внески і пожертвування, що мають цільовий характер (благодійні гранти), надані державою, фізичними та юридичними особами в грошовій та натуральній формі;
- благодійна допомога, гуманітарна та технічна допомога;
- доходи від основної діяльності громадської організації відповідно до статуту організації та законодавства;
- продаж власних основних засобів і нематеріальних активів;
- продаж надлишкових матеріальних цінностей або товарів тощо;
- надання в оренду власного майна;
- надходження від реалізації програм, проведення кампаній по збору пожертвувань, масових заходів, лотерей та аукціонів з реалізації майна та пожертвувань, які надійшли від спонсорів, донорів та благодійників;
- доходи від депозитних вкладів та від цінних паперів, надходження від підприємств, організацій, що перебувають у власності організації;
- проведення діяльності через відокремлені підрозділи (представництва, філії, відділення), які не мають статусу юридичної особи, агентів або будь-яких інших фізичних осіб, які діють від імені та на користь неурядової організації;
- створення та організація діяльності комерційних установ і організацій зі статусом юридичної особи, заснування унітарних підприємств у порядку, встановленому законодавством, та від спільної діяльності в Україні без створення юридичної особи;
- інші джерела, не заборонені законодавством України.

Зазвичай, пошук фінансування для реалізації статутних завдань та цілей неурядової організації проводиться самостійно, через написання і подання проектів, з метою отримання фінансування від міжнародних програм та фондів (донорів), які діють на території України. Кошти можуть виділятися донором

на певні соціальні програми та реалізацію проектів, спрямованих на реформування чи вдосконалення певних соціальних сфер життя громадян, удосконалення чинного законодавства, розробку нових нормативно-правових актів, допомогу малозахищеним верствам населення, навчання та реабілітацію певних верств населення, охорону здоров'я, довкілля тощо. Однак жодна НУО не зможе отримати ні фінансової, ні будь-якої іншої допомоги для реалізації статутних завдань, якщо у неї не все гаразд зі статутними чи установчими документами та якщо організація не зареєстрована у встановленому законом порядку, тому що більшість донорів вимагають копії основних документів (а деколи й навіть засвідчені в нотаріальному порядку) при поданні проекту. Навіть, якщо документи НУО відповідають вимогам чин-ного законодавства та зареєстровані у відповідності до законодавства Ук-раїни, це ще не запорука успіху в отриманні фінансування, потрібно ще написати сам проект.

Основні правила, якими доцільно керуватися НУО, готуючи проект для подання донору:

1) бажано, щоб організація мала хоча б якийсь досвід із реалізації проектів. Тому, якщо НУО подає перший проект, це має бути відносно невеликий за бюджетом, але такий, що може бути успішно здійснений. Не доцільно подаватись відразу ж на великі проекти. Шансів отримати кошти на великий проект новоствореною організацією, без досвіду, майже немає;

2) під час написання проекту необхідно враховувати місію організації й те, як вона корелюється з пріоритетами грантодавця, тобто проект має відповідати меті та цілям грантодавця. Наприклад, якщо НУО подає проект на переобладнання тролейбусних зупинок під інвалідні коляски для покращання під'їзду до них людей з вадами руху в Програму (фонд), пріоритетами якої є надання безкоштовних правових консультацій малозабезпеченим верствам населення та сприяння розвиткові правової освіти громадян у сільській місцевості, а також сприяння економічному розвиткові населення, яке проживає в гірській місцевості, то благородна ідея НУО далі подання проекту до Програми (фонду) не зрушить з місця;

3) проект лише тоді має шанси на успіх, коли він логічний, завдання проекту відповідають меті, засоби реалізації - завданням, коли управління - просте й ефективне, а бюджет – реальний;

4) необхідно перевірити, чи не забагато коштів проекту планується на адміністрування або на закупівлю обладнання. Як правило, донор не вітає витрату значної частини коштів на ці статті. Доцільно подумати як мінімізувати витрати на управління, можливо, навіть шляхом їх часткового переведення у програмні витрати;

5) не варто переживати, якщо проект відхилили. Не потрібно звинувачувати донора у корупції, упередженому ставленні до організації тощо. Завжди є конкурс, а конкурс це не тільки вміння, а й частково ве-зіння. Практика діяльності показує, що в середньому фінансується один проект із семи підготовлених.

Отже, перед тим, як писати проект, необхідно поцікавитись: які ціль і мета обраного донора, які на сьогоднішній день проводяться конкурси з написанням проектів, які проблеми на сьогоднішній день найактуальніші на думку грантодавця та які оптимальні шляхи розв'язання даних проблем НУО може йому запропонувати (потрібно адаптувати заявку до вимог грантодавця).

Після того, як завдання та цілі НУО і грантодавця узгоджені, необхідно підготувати проект для подачі його на розгляд. Для цього потрібно заповнити аплікаційну форму. Зазвичай, форма та порядок заповнення є на інтернет-сторінках грантодавців і вони доволі стандартні (але не варто писати заявки за стандартним для всіх шаблоном, доцільно звертатися до кожного донора більш персонально), також можна замовити комплект аплікаційних матеріалів звичайною поштою, надіславши запит менеджерові відповідної програми.

Після реєстрації проекту у фонді або програмі, яка займається фінан-суванням проектної діяльності, організації надішлють офіційного листа з реєстраційним номером проекту (звісно, якщо проект був поданий в межах термінів, що вказуються в оголошеннях про конкурс).

Заявки, подані на конкурс, розглядаються та аналізуються фахівцями й експертами організації, яка оголошувала конкурс, перевіряються про-екти на відповідність цілям та пріоритетам організації, перевіряються за-явники та їх партнери, які подали заявки на отримання фінансування.

Після ретельного аналізу проектів і колективного обговорення фахів-ці представляють свої висновки та рішення щодо схвалення або відхилення проектів.

У випадку потреби, для проведення додаткового аналізу запропонованого проекту, запрошують незалежних експертів. Остаточне рішення про підтримку або відхилення проектів затверджує уповноважений на те орган. Виграє конкурс той проект і та організація, яка зможе довести актуальність вибраної проблеми й запропонувати новаторські та реальні шляхи виходу з неї.

Нестача коштів та інших ресурсів – доволі поширена ситуація для НУО, тому важливо навчитись грамотно шукати джерела фінансування. Одним з таких правильних рішень є застосування НУО ***фандрейзингу*** *– це процес збору коштів від підприємств комерційного сектору з метою здійснення соціально важливих проектів.*

Неурядова організація, яка успішно займається залученням фінансово-матеріальних ресурсів повинна відповідати певним вимогам (рис. 7.4.).

Визначені характеристики вже успішної в пошуках коштів НУО не заперечує можливості залучати фінансування для тих організацій, які щойно виникли. Звісно, на початковому етапі розвитку об'єктивно існують незначні труднощі у залученні коштів, однак цей етап є нетривалим. Усе залежить від людей, які працюють, ефективного керівництва і планування, а також реалізації діяльності.

Найчастіше скрутну ситуацію з фінансуванням здатні вирішити самі члени організації (учасники установчих зборів, які засновували організацію) без будь-якої зовнішньої допомоги. Однак, для початку, НУО необхідно мати бажання допомагати людям, тим, кому потрібно допомог-ти засобами організації, а тоді бути готовим до систематичної, нерідко важкої праці, якою й є залучення ресурсів.

Організовуючи збір фінансів для реалізації мети і завдань НУО, однозначно необхідно враховувати й основні мотиви потенційних спонсорів, до яких належать [17]:

-особисті переконання бізнесменів про те, що потрібно виділяти кошти на благочинність;

17 Краплич Р. Залучення фінансування з місцевих джерел для неприбуткових організацій. Практичний посібник для НДО. Фундація ім. князів-благодійників Острозьких [Україна] - Рівне, 2002. – с. 43.

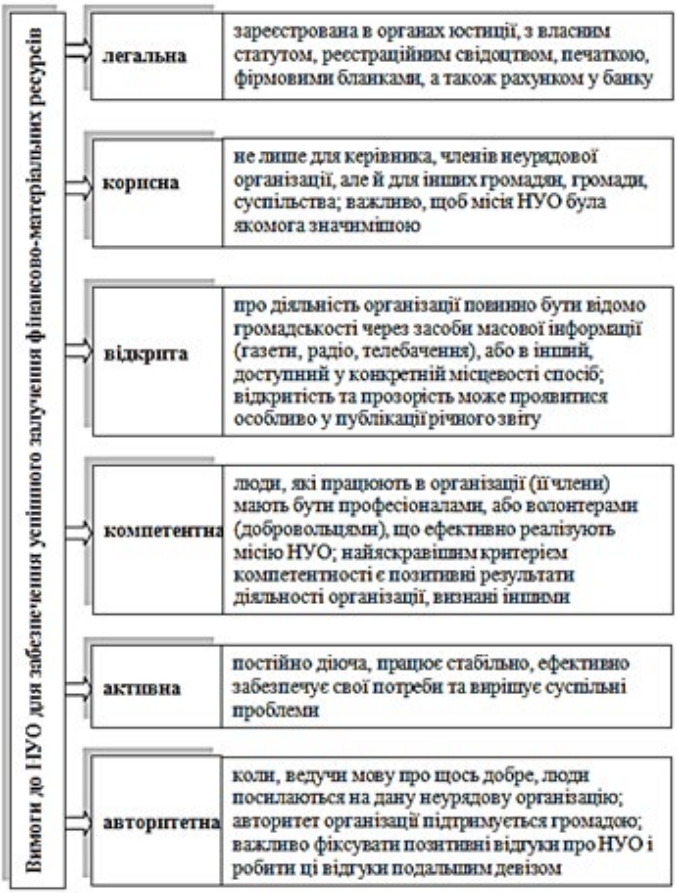


Рис. 7.4. Вимоги до НУО для забезпечення успішного залучення фінансово-матеріальних ресурсів

-відчути себе залученим до корисної справи;

-достатній рівень прибутків дає можливість фінансувати програми благочинності;

-можливість заявити про себе;

-пільги в оподаткуванні;

-власні амбіції (мої партнери фінансують благочинні проекти, то чому б і мені цим не займатись);

-формування позитивного іміджу;

-додаткова реклама;

-поради близьких, думка яких важлива для бізнесмена.

Процес пошуку фінансів забирає багато часу і передбачає здійснення багатьох кроків. Тим не менш, старанно складений, він може привести до продуктивної і тривалої співпраці з фондами і корпоративними науково-дослідними та громадськими програмами.

БАЗОВІ ТЕРМІНИ І ПОНЯТТЯ

Благодійні організації (БО) *— недержавні організації, що здійсню-ють благодійну діяльність відповідно до Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації».*

Громадські організації (ГО) *— об'єднання громадян, створені для за-доволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих,вікових, національно-культурних, спортив-них та інших спільних інтересів.*

Корпоративна соціальна відповідальність *– це добро-вільний вклад суб'єктів господарювання в сталий розвиток суспільства, який здійснюється через економічну, правову, етичну і філантропічну відповідальність у підходах до ведення бізнесу.*

Корпоративна філантропія *(корпоративне благодійни-цтво) - це набір програм та процесів, розроблених та діючих в бізнес-компанії, які направлені на вирішення соціальних проблем в суспільстві, громаді, де, наприклад, працює офіс бізнес-компанії, та на які спрямовані ресурси компанії.*

Лобізм *– це форма впливу добровільних об'єднань людей на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів в сучасних демократичних суспільствах з метою реалізації їх інтересів.*

Міжнародна технічна допомога *- ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки неурядової діяльності в Україні.*

Непідприємницькі товариства *— товариства, що не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками.*

Неприбуткові організації (НПО) *— опосередковано визначаються в Податковому кодексі України.*

Неурядова організація (НУО) - *це неприбуткове формальне легальне підприємство, створене за інтересами окремо від держави, яке бере участь у громадській діяльності.*

Об'єднання громадян (ОГ) *— найбільш загальний термін, що стосується громадських організацій, професійних спілок, політичних партій.*

Соціальна мережа *– це соціальна структура, яка дозволяє взаємодіяти багатьом групам користувачів, яких об'єднує дружба, професійні та особисті інтереси, обмін інформацією.*

Соціальне замовлення - *комплекс заходів організаційно-правового характеру, які спрямовані на вирішення соціальної проблеми у межах окремої адміністративно-територіальної одиниці, який здійснюється некомерційними організаціями за рахунок коштів бюджету та інших джерел на основі соціального контракту з органами державної влади чи місцевого самоврядування.*

Соціальне партнерство - *це спроможність співпрацювати разом заради досягнення спільної мети.*

Управління фінансами НУО *– це керівництво або відповідальність за загальне управління фінансовими питаннями, які передбачають планування, організацію, контроль і моніторинг фінансових ресурсів організації для досягнення цілей; це комплексна система стійкості, надійності та ефективності управління фінансами, яка включає формування і планування фінансових показників з дотриманням наукових підходів і принципів менеджменту, балансу надходжень і витрат, показників ефективності використання ресурсів, корисності надання послуг.*

Фінансова стійкість НУО *– це здатність оплатити поточні витрати з поточних доходів, спроможність оплатити майбутні витрати з майбутніх доходів, здатність вкладати гроші, купувати обладнання, приміщення тощо, можливість покрити непередбачені витрати.*

Фінансове планування НУО - *це одночасно стратегічний та оперативний процес, пов'язаний із досягненням цілей, який*

передбачає побудову як довгострокових стратегій фінансування, так і короткострокових бюджетів і прогнозів.

Фінансові ресурси НУО *- це сукупність грошових доходів і надходжень, які використовуються для забезпечення поточної діяльності організації та її розвитку.*

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1). Опишіть значення неурядових організацій для вирішення соціальних питань в ОТГ.
2). В чому полягає необхідність налагодження співпраці ОТГ з неурядовими організаціями.
3). Дайте характеристику основним формам соціального партнерства.
4). Перелічіть основні принципи соціального партнерства.
5). Дайте характеристику основним вимогам до НУО.
6). Перелічіть ознаки ідентифікації поняття «неурядова організація».
7). Опишіть основні види,функції та критерії успішної НУО.
8). Охарактеризуйте суть та основні завдання управління фінансами в НУО.
9). Перелічіть принципи управління фінансами в НУО.
10). Охарактеризуйте особливості фінансового планування в НУО.
11). Перелічіть основні джерела фінансування НУО.
12). Дайте визначення поняття «корпоративна філантропія».
13). Перелічіть основані мотиви до реалізації корпоративної філантропії.
14). Охарактеризуйте основні засади пошуку фінансування для НУО.
15). Перелічіть мотиви потенційних спонсорів, які необхідно враховувати під час організації збору коштів для реалізації мети і завдань НУО.

ДОДАТКИ

Додаток 1.1.

Власні	Делеговані
повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку	
1) підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм	1) участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності"
2) забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів	2) розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів
3) забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним і культурним розвитком відповідної території, а також визначення потреби у місцевих будівельних матеріалах, паливі	
4) розгляд проектів планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, внесення до них зауважень і пропозицій, здійснення контролю за їх виконанням	3) статистичний облік громадян, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території
5) попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань	4) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг
6) подання до районних, обласних рад необхідних показників та внесення пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення	

Продовження додатка 1.1.

7) залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території	
8) розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях	
9) утворення цільових фондів соціальної допомоги особам з інвалідністю, визначення порядку і умов витрачання коштів цих фондів	
повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін	
1) складання, схвалення та подання на розгляд відповідної ради прогнозу місцевого бюджету, складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка і подання відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів	1) здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності 2) здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів 3) сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території
2) встановлення в порядку і межах, визначених законом, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги	
3) встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад	
4) здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету	

Продовження додатка 1.1.

5) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища	
6) об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад	
7) укладення з юридичними і фізичними особами договорів на справляння місцевих зборів, обов'язковість укладення яких установлена законодавством	
8) підготовка та затвердження переліку спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів	
повноваження щодо управління комунальною власністю	
1) управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад	1) погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності
2) встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад	
3) заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад	
4) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; організація виконання цих програм; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо визначення сфер господарської діяльності та переліку об'єктів, які можуть надаватися у концесію, подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна	

Продовження додатка 1.1.

повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку	
1) управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню	1) здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту і зв'язку
2) облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилих приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності	2) здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності, за належними, безпечними і здоровими умовами праці на цих підприємствах і об'єктах; прийняття рішень про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення нормативно-правових актів з охорони праці, екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства
3) сприяння розширенню житлового будівництва, подання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових	
4) прийняття рішень про організацію громадських вбиралень, стоянок та майданчиків	
5) забезпечення соціально-культурних закладів, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань на договірних засадах з цією метою коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян	3) здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів
	4) встановлення за погодженням з власниками зручного для населення режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності
6) прийняття рішень про розміщення, обладнання та функціонування майданчиків для паркування транспортних засобів та стоянок таксі на вулицях і дорогах населених пунктів, здійснення контролю за дотриманням визначених правилами паркування транспортних засобів вимог щодо розміщення,	5) облік відповідно до закону житлового фонду, здійснення контролю за його використанням
	6) надання відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатного житла або за доступну для них плату

Продовження додатка 1.1.

обладнання та функціонування майданчиків для паркування; впровадження в межах відповідного населеного пункту автоматизованої системи контролю оплати вартості послуг з паркування, затвердження технічних вимог та завдання до цієї системи	7) здійснення контролю за станом квартирного обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах та організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності
7) уповноваження інспекторів з паркування здійснювати у випадках, визначених законом, розгляд справ про адміністративні правопорушення та проводити тимчасове затримання транспортних засобів	8) видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій
8) організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі	9) облік нежитлових приміщень на відповідній території незалежно від форм власності, внесення пропозицій їх власникам щодо використання таких приміщень для задоволення потреб територіальної громади
9) встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад	10) облік відповідно до закону об'єктів нерухомого майна незалежно від форм власності
10) затвердження маршрутів і графіків руху, правил користування міським пасажирським транспортом незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством	11) вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних з наданням Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України службових жилих приміщень, житлової площі та інших об'єктів, житлово-комунальних послуг; здійснення контролю за їх використанням та наданням послуг
10.1) прийняття рішення про впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті незалежно від форм власності та визначення особи, уповноваженої здійснювати справляння плати за транспортні послуги в разі запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду	12) здійснення заходів щодо ведення в установленому порядку єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов
10.2) встановлення порядку функціонування та вимог до автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті незалежно від форм власності, а також видів, форм носіїв, порядку обігу та реєстрації проїзних документів	13) здійснення контролю за дотриманням підприємствами комунальної власності вимог законодавства щодо забезпечення на договірній основі безперешкодного доступу операторів та провайдерів телекомунікацій, уповноважених ними осіб до інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, енергетики, кабельної каналізації електрозв'язку, будинкової розподільної мережі, що перебуває у них на балансі, а також за правильністю обрахування плати за доступ. Виконавчим органам сільських, селищних, міських рад забороняється делегування цих повноважень з контролю суб'єктам господарювання
11) забезпечення утримання в належному стані кладовищ, інших місць поховання та їх охорони	
12) залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту і зв'язку	

Продовження додатка 1.1.

13) надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами	
14) сприяння діяльності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України	
15) затвердження схем санітарного очищення населених пунктів та впровадження систем роздільного збирання побутових відходів	
16) затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів	
17) видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених законом	
18) організація недискримінаційного доступу операторів та провайдерів телекомунікацій, уповноважених ними осіб до інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, енергетики, кабельної каналізації електрозв'язку, будинкової розподільної мережі комунальної власності на договірній основі з підприємствами, на балансі яких перебуває ця інфраструктура	
19) визначення розміру внесків за встановлення, обслуговування та заміну будинкових вузлів обліку споживачам комунальних послуг відповідної територіальної громади	
20) призначення у випадках та в порядку, встановлених законом, управителя багатоквартирного будинку	
21) встановлення нормативів (норм) споживання комунальних послуг у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України	
22) визначення одиниці виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходам субсидій для будівництва чи придбання житла; подання допомоги власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті	
23) сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків; для паркування автомобільного транспорту, водопостачання, відведення та очищення стічних вод; здійснення контролю за якістю питної води	
24) вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів, знешкодження та захоронення трупів тварин	
25) організація благоустрою населених пунктів, залучення здійснення контролю за їх діяльністю відповідно до закону	

Продовження додатка 1.1.

повноваження у галузі будівництва	
1) організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, жилих будинків, шляхів місцевого значення, а також капітального та поточного ремонту вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах)	1) надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності"
2) виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності	2) організація роботи, пов'язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів
3) розгляд і внесення до відповідних органів виконавчої влади пропозицій до планів і програм будівництва та реконструкції об'єктів на відповідній території	3) здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу
4) залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в розвитку потужностей будівельної індустрії і промисловості будівельних матеріалів, у створенні, розвитку та реконструкції об'єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування	4) здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності
5) визначення у встановленому законодавством порядку відповідно до рішень ради території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією	5) організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників
6) підготовка і подання на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації	6) вирішення відповідно до законодавства спорів з питань містобудування
7) встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність	7) здійснення державного контролю за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків
8) координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів	
9) надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок	

Продовження додатка 1.1.

10) проведення громадського обговорення містобудівної документації	
11) організація роботи, пов'язаної із завершенням будівництва багатоквартирних житлових будинків, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати таке будівництво	
12) організація розвитку інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту комунальної власності для розміщення технічних засобів телекомунікацій з метою задоволення потреб населення у телекомунікаційних послугах	
повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту	
1) управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення	1) забезпечення в межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти і медичного обслуговування на відповідній території, можливості отримання освіти державною мовою, а в межах території, на якій поширена регіональна мова, - цією регіональною мовою або мовою меншини згідно з законом України "Про засади державної мовної політики"
2) забезпечення здобуття повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, вищої освіти у комунальних вищих навчальних закладах, створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій	2) забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і лікувальних закладів усіх форм власності, фізичної культури і спорту, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів, залучення роботодавців до надання місць для проходження виробничої практики учнями професійно-технічних навчальних закладів
3) створення при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених з цією метою на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел; контроль за використанням коштів цього фонду за призначенням	3) забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення; районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів
4) забезпечення пільгового проїзду учнів, вихованців, студентів та педагогічних працівників до місця навчання і додому у порядку та розмірах, визначених органами місцевого самоврядування, за рахунок видатків відповідних місцевих бюджетів	4) організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку;
	5) надання допомоги випускникам

Продовження додатка 1.1.

5) вирішення питань про надання професійним творчим працівникам на пільгових умовах у користування приміщень під майстерні, студії та лабораторії, необхідних для їх творчої діяльності	загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів державної або комунальної форми власності у працевлаштуванні
6) організація медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, культури, фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм	6) забезпечення школярів із числа дітей-сиріт, дітей з інвалідністю/осіб з інвалідністю I-III групи, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям", які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти
7) створення умов для розвитку культури, сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел	7) організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх
8) сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, роботи з молоддю	8) вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних навчальних закладах та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах, у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах, а також щодо оплати харчування дітей у школах (групах з подовженим днем)
9) створення умов для занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку	9) вирішення питань про надання неповнолітнім, учням, студентам, пенсіонерам та особам з інвалідністю права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами культури, фізкультури і спорту, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах
	10) забезпечення охорони пам'яток історії та культури, збереження та використання культурного надбання
	11) внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я

Продовження додатка 1.1.

Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища	
1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за землю	1) здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного
	2) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів
2) підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля	3) погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення
3) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами "сезону тиші" з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу	4) вирішення земельних спорів
	5) вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення
	6) визначення території для розміщення відходів відповідно до законодавства
	7) здійснення контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва у сфері поводження з відходами
4) справляння плати за землю користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову і ін. потреб земель, що перебувають у власності ОТГ	8) підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування
	9) організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою
	10) здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою
	11) створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації

Продовження додатка 1.1.

	12) здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими та виробничими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи
	13) надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону
Повноваження у сфері соціального захисту населення	
1) встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення	1) підготовка і подання на затвердження ради цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки і умов праці та виробничого середовища, територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки і умов праці та виробничого середовища, зайнятості населення, що затверджуються відповідно районними, обласними радами
2) вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги особам з інвалідністю, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу) або відставку, особам з інвалідністю з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва	2) забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов осіб з інвалідністю, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки осіб з інвалідністю і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян
3) організація для малозабезпечених громадян похилого віку, осіб з інвалідністю будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування	
4) вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; подання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством	

Продовження додатка 1.1.

	2.1) вирішення відповідно до законодавства питань надання соціальних послуг особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, забезпечення утримання та виховання дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах
	3) вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства
	4) вирішення у встановленому законодавством порядку питань опіки і піклування
	5) подання відповідно до законодавства одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха
	6) вирішення відповідно до законодавства питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством
	7) організація проведення громадських та тимчасових робіт для осіб, зареєстрованих як безробітні, а також учнівської та студентської молоді у вільний від занять час на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до комунальної власності, а також за договорами - на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до інших форм власності
	8) здійснення контролю за охороною праці, забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності, у тому числі зайнятих на роботах із шкідливими та небезпечними умовами праці, за якістю проведення атестації робочих місць щодо їх відповідності нормативно-правовим актам про охорону праці, за наданням працівникам відповідно до законодавства пільг та компенсацій за роботу в шкідливих умовах

Продовження додатка 1.1.

	9) участь у соціальному діалозі, веденні колективних переговорів, укладенні територіальних угод, здійсненні контролю за їх виконанням, вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території; повідомна реєстрація в установленому порядку колективних договорів і територіальних угод відповідного рівня
	10) встановлення відповідно до законодавства розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги особам, які здійснюють догляд за самотніми громадянами, які за висновком медичних закладів потребують постійного стороннього догляду
	11) здійснення контролю за поданням відповідно до закону підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності відомостей про наявність вільних робочих місць (посад); організація інформування населення про потребу підприємств, установ та організацій усіх форм власності у працівниках
	12) прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та організаціях спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю, організація їх професійної підготовки, а також погодження ліквідації таких робочих місць
	13) здійснення згідно із законодавством заходів соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також осіб, до яких застосовано пробацію
	14) організація надання соціальних послуг бездомним особам
	15) здійснення відповідно до закону заходів, спрямованих на запобігання бездомності осіб
	16) визначення видів безоплатних суспільно корисних робіт для осіб, яким призначено покарання у виді громадських робіт

Продовження додатка 1.1.

	17) до відання виконавчих органів сільських, селищних рад належить також вирішення питань щодо надання працівникам освіти, культури, охорони здоров'я, іншим категоріям громадян, які працюють у сільській місцевості, встановлених законодавством пільг, а також щодо додаткового фінансового заохочення та забезпечення службовим житлом і службовим транспортом працівників охорони здоров'я, які працюють у сільській місцевості
	18) до відання виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад належать: здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством; накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством.
Повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності	
1) укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг	1) організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі
	2) створення умов для належного функціонування органів доходів і зборів, сприяння їх діяльності
2) сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності	3) забезпечення на відповідній території в межах наданих повноважень реалізації міжнародних зобов'язань України
3) сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів; залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць; вулиць, провулків, проспектів, площ, парків, скверів, мостів та інших споруд, розташованих на території відповідного населеного пункту; (перейменування)	

Продовження додатка 1.1.

Повноваження в галузі оборонної роботи	
	1) сприяння організації призову громадян на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації
	2) бронювання робочих місць для військовозобов'язаних на підприємствах, в установах та організаціях відповідно до законодавства
	3) організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом, на відповідній території
	4) вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних з наданням військовим частинам, установам, навчальним закладам Збройних Сил України службових приміщень і жилої площі, інших об'єктів, комунально-побутових послуг; здійснення контролю за їх використанням, наданням послуг
	5) сприяння організації виробництва і поставкам у війська підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, послуг, енергоресурсів
	6) здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України
	7) сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні
	8) здійснення заходів щодо військово-патріотичного виховання населення

Продовження додатка 1.1.

Повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою	
1) підготовка і внесення на розгляд ради питань щодо найменування	
2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо питань адміністративно-територіального устрою в порядку і межах повноважень, визначених законом	
Повноваження у сфері реєстрації місця проживання фізичних осіб	
	1) формування та ведення реєстру територіальної громади відповідно до закону.
Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян	
1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов	
2) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України	
3) внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень	
4) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування	
5) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби, що утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, вирішення питань про чисельність працівників такої служби, витрати на їх утримання, зокрема щодо матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов	
6) створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб	

Продовження додатка 1.1.

7) створення резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру	
8) розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб	
9) організація в установленому порядку навчання особового складу комунальних аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних служб громадських організацій	
10) централізоване тимчасове зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду	
Повноваження у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги	
1) утворення в установленому порядку установ з надання безоплатної первинної правової допомоги з урахуванням потреб територіальної громади;	1) забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності
2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень	2) вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей
3) забезпечення координації діяльності установ з надання безоплатної первинної правової допомоги на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці	3) вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку
4) здійснення фінансування установ з надання безоплатної первинної правової допомоги та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням	
5) розгляд письмових звернень про надання безоплатної первинної правової допомоги та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону	3.1) погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону
6) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання безоплатної вторинної правової допомоги, матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням безоплатної вторинної правової допомоги	
7) організація семінарів, конференцій з питань безоплатної первинної правової допомоги	

Продовження додатка 1.1.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють з центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень: забезпечення особистого прийому осіб для надання безоплатної первинної правової допомоги; залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги; координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання безоплатної первинної правової допомоги.	4) розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їх діяльності
	5) вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їх відання, реєстрація актів цивільного стану (за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад)
	6) державна реєстрація у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців
	7) державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень
	До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад належить: утворення служб у справах дітей та спостережної, спрямування їх діяльності; вирішення спільно з відповідними органами Національної поліції питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку поліцейських; зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, і управління архівною справою та діловодством на відповідній території; здійснення заходів щодо ведення Державного реєстру виборців відповідно до закону
Повноваження щодо відзначення державними нагородами України	
Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад розглядають клопотання підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і вносять у встановленому порядку до відповідних органів виконавчої влади подання про нагородження державними нагородами України.	
Інші повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад	

Додаток 1.2.

Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям

Районні, обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям такі повноваження:

1) підготовка і внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, цільових програм з інших питань, а в місцях компактного проживання національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку, проектів рішень, інших матеріалів з питань, передбачених цією статтею; забезпечення виконання рішень ради;

2) підготовка пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно областей та загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;

3) забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;

4) підготовка і подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України;

5) сприяння інвестиційній діяльності на території району, області;

6) об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення, на капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах) та на заходи щодо охорони праці та охорони навколишнього природного середовища;

7) залучення в порядку, встановленому законом, підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення відповідної території, координація цієї роботи;

8) затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту;

9) підготовка питань про визначення у встановленому законом порядку території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;

10) організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;

11) підготовка висновків щодо проектів місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються сільськими, селищними, міськими радами;

12) видача замовникам відповідно до законодавства містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок за межами населених пунктів;

13) забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, сім'ї та молоді;

Продовження додатка 1.2.

14) підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом, підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами "сезону тиші" з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

15) вжиття необхідних заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій відповідно до закону, інформування про них населення, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;

16) координація на відповідній території діяльності місцевих землевпорядних органів;

17) здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок;

18) забезпечення виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними, обласними радами.

Обласні ради делегують обласним державним адміністраціям такі повноваження:

1) визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області;

2) погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища;

3) підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом;

4) прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування;

5) визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон;

6) затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

Додаток 1.3.

ПАСПОРТ

_____

(найменування спроможної територіальної громади та її

_____

потенційного адміністративного центру)

Найменування показника	Значення показника
1. Чисельність населення станом на 1 січня 20__ р.	
у тому числі дітей:	
дошкільного віку	
шкільного віку	
2. Кількість населених пунктів, що входять до складу спроможної територіальної громади	
3. Обсяг доходів (розрахунковий) спроможної територіальної громади, гривень	
у тому числі:	
сформованих відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України	
бюджету розвитку	
базової дотації	
реверсної дотації	
4. Площа території спроможної територіальної громади, кв. кілометрів	
5. Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування	
у тому числі:	
загальноосвітніх навчальних закладів I-III ступеня	
загальноосвітніх навчальних закладів I-II ступеня	
загальноосвітніх навчальних закладів I ступеня	
дошкільних навчальних закладів	
закладів позашкільної освіти	
закладів культури	
закладів фізичної культури	
фельдшерсько-акушерських пунктів	
амбулаторій, поліклінік	
лікарень	
станцій швидкої допомоги	
6. Наявність приміщень для розміщення державних органів, установ, що здійснюють повноваження щодо:	
правоохоронної діяльності	
реєстрації актів цивільного стану та майнових прав	
пенсійного забезпечення	
соціального захисту	
пожежної безпеки	
казначейського обслуговування	
7. Наявність приміщень для розміщення органів місцевого самоврядування	

Відомості про територіальні громади, що увійдуть до складу спроможної територіальної громади

Порядковий номер	Найменування територіальних громад та населених пунктів, що входять до їх складу, із зазначенням адміністративного статусу	Чисельність населення станом на 1 січня 2016 р.	Відстань до потенційного адміністративного центру спроможної територіальної громади, кілометрів

Додаток 1.4.

Повноваження сільських, селищних, міських рад ОТГ*

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання:

1) затвердження регламенту ради;

2) утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;

3) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;

4) обрання на посаду та звільнення з посади секретаря ради;

5) затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, витрат на їх утримання;

6) утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради;

7) затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання з урахуванням вимог статті 32 закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності";

8) заснування аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;

9) заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, у тому числі щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради;

10) прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові;

11) заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує;

12) заслуховування повідомлень депутатів про роботу в раді, виконання ними доручень ради;

13) розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по запитах;

14) прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради;

15) скасування актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень;

16) прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови;

18) прийняття рішення про проведення місцевого референдуму;

19) прийняття відповідно до законодавства рішень щодо організації проведення референдумів та виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови;

20) прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення;

21) прийняття рішень про об'єднання в асоціації або вступ до асоціацій, інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування та про вихід з них;

22) схвалення угод про об'єднання єврорегіонального співробітництва, прийняття рішень про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва, про приєднання до

* Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. №280/97-ВР

Продовження додатка 1.4.

такого об'єднання або про вихід з нього, затвердження статуту об'єднання єврорегіонального співробітництва та внесення до нього змін;

23) прийняття рішень про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва та про вихід з такого об'єднання;

24) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

25) розгляд прогнозу місцевого бюджету, затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;

26) встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України;

27) утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;

28) прийняття рішень щодо здійснення місцевих запозичень;

29) прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;

30) прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах, а також земельному податку;

31) встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;

32) прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади. Реорганізація або ліквідація навчальних закладів комунальної форми власності здійснюється за рішенням місцевої ради;

33) прийняття рішень про визначення критеріїв, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим у комунальних унітарних підприємствах та у господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді; про затвердження порядку утворення наглядової ради, порядку призначення членів наглядової ради комунального унітарного підприємства; про визначення кола питань, що належать до виключної компетенції наглядової ради комунального унітарного підприємства; про встановлення вимог до незалежних членів наглядової ради комунальних унітарних підприємств і господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді;

34) визначення критеріїв відбору незалежного аудитора та критеріїв віднесення комунальних унітарних підприємств і господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать територіальній громаді, до таких, фінансова звітність яких (у тому числі консолідована) підлягає обов'язковій перевірці незалежним аудитором, та затвердження порядку такої перевірки і порядку залучення незалежного аудитора;

35) прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;

36) створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

Продовження додатка 1.4.

37) вирішення відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;

38) прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста, у формах, визначених нормами закону України "Про співробітництво територіальних громад", щодо схвалення проекту договору про співробітництво та інших рішень, пов'язаних із здійсненням відповідно до зазначеного Закону співробітництва територіальних громад;

39) заслуховування звітів, пов'язаних із здійсненням відповідно до закону України "Про співробітництво територіальних громад" співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста;

40) вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

41) затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України;

42) вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

43) прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами "сезону тиші" з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

44) надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для розміщення відходів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

45) створення відповідно до закону за рахунок коштів місцевого бюджету установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення і звільнення керівників цих установ, залучення в установленому законом порядку фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги;

46) заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території;

47) прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою;

48) затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації;

49) затвердження договорів, укладених сільським, селищним, міським головою від імені ради, з питань, віднесених до її виключної компетенції;

50) встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

51) встановлення заборони продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових суб'єктами господарювання (крім закладів ресторанного господарства) у визначений час доби в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

52) прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

Продовження додатка 1.4.

53) визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;

54) прийняття рішень, пов'язаних із створенням спеціальних вільних та інших зон, змінами в статусі цих зон, внесення до відповідних органів пропозицій з цих питань; надання згоди на створення таких зон за ініціативою Президента України або Кабінету Міністрів України;

55) прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення;

56) затвердження статуту територіальної громади;

57) затвердження відповідно до закону Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади;

58) прийняття рішень щодо виконання положень закону України "Про засади державної мовної політики";

59) надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності;

60) створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби;

61) затвердження відповідно до закону Положення про помічника-консультанта депутата ради та опису посвідчення помічника-консультанта депутата ради.

62) вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства;

63) визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами;

64) визначення шляхів стимулювання користування електромобілями та іншими екологічними видами транспорту;

65) затвердження вимог до облаштування майданчиків для паркування транспортних засобів з урахуванням норм, нормативів, стандартів у сфері благоустрою населених пунктів, державних будівельних норм, технічних умов, Правил дорожнього руху та інших нормативних документів;

66) встановлення плати за доступ до об'єкта будівництва, транспорту, енергетики, кабельної каналізації електрозв'язку, будинкової розподільної мережі комунальної власності відповідно до закону України "Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж".

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" вирішуються такі питання:

1) утворення старостинських округів;

2) затвердження Положення про старосту;

3) прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень старости.

Додаток 1.5.

Повноваження сільського, селищного, міського голови

1. Повноваження новообраного сільського, селищного, міського голови починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації. Повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на наступних чергових місцевих виборах, або, якщо рада не обрана, з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах, крім випадків дострокового припинення його повноважень.

2. У разі звільнення з посади сільського, селищного, міського голови у зв'язку з достроковим припиненням його повноважень або його смерті, а також у разі неможливості здійснення ним своїх повноважень повноваження сільського, селищного, міського голови здійснює секретар відповідної сільської, селищної, міської ради, крім випадків дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови відповідно до Закону України "Про військово-цивільні адміністрації" або Закону України "Про правовий режим воєнного стану". Секретар сільської, селищної, міської ради тимчасово здійснює зазначені повноваження з моменту дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови і до моменту початку повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на позачергових виборах відповідно до закону, або до дня відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на чергових місцевих виборах.

3. Повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припинені достроково у випадках, що має наслідком звільнення його з посади. Не пізніш як на п'ятнадцятий день після звільнення з посади або смерті сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови. Таке клопотання розглядається Верховною Радою України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень відповідного голови.

4. Сільський, селищний, міський голова:

1) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;

2) організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;

6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України;

7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

9) забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;

Продовження додатка 1.5.

10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів;

11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання;

11-1) вносить на розгляд ради пропозиції про утворення спеціалізованої установи з надання безоплатної первинної правової допомоги;

11-2) вносить на розгляд ради пропозиції щодо кандидатури на посаду керівника установи з надання безоплатної первинної правової допомоги;

12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;

13) є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;

14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;

15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;

16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради;

17) веде особистий прийом громадян;

18) забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;

18-1) бере участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в межах та у спосіб, встановлені Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності";

19) здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів;

20) видає розпорядження у межах своїх повноважень;

5. Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень.

6. При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним - перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. Сільський, селищний, міський голова щорічно звітує відповідно сільській, селищній, міській раді про здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності виконавчими органами відповідної ради.

7. Сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін.

Додаток 1.6.

Примірна структура Стратегії
розвитку об'єднаної територіальної громади
на 20__–20__ роки

Вступ

Розділ І. Аналітична частина

1. Актуальний стан, основні тенденції та проблеми соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади:

- географічне розташування;

- ландшафтні особливості рельєфу, характеристика ґрунтів та гідрологія;

- природно-ресурсний потенціал, кліматичні умови;

- чисельність населення, демографічна ситуація, ринок праці, контингент, який потребує соціальної підтримки;

-наявна інфраструктура (транспортна, екологічна, енергетична, зв'язку, промислова, соціальна);

- планування території об'єднаної територіальної громади (наявність

Перелік проектів розвитку
_____об'єднаної територіальної громади

№	Найменування проекту	Період реалізації проекту	Оціночна вартість проекту, тис.грн.		Орієнтовний обсяг та джерела фінансування, тис.грн.				Очікувані результати
			усього	Залишок на 01.01.20__ р. (або на 01.01.20__р.)	Всього	державний бюджет	місцевий бюджет	інші джерела	
Завдання місцевої стратегії (у разі наявності) _____									

Розділ V. Аналіз відповідності положень місцевої стратегії Державній стратегії регіонального розвитку України та регіональній стратегії розвитку

Розділ VI. Етапи та механізми реалізації місцевої стратегії

Розділ VII. Моніторинг та оцінка результативності реалізації місцевої стратегії

Додаток 1.7.

Примірна структура Плану
соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади
на _____р.р.
(у разі відсутності місцевої стратегії)

1. **Вступ. Обґрунтування необхідності підготовки Плану**
2. **Аналітична частина:**

географічне розташування об'єднаної територіальної громади, опис суміжних територій;

демографічна ситуація об'єднаної територіальної громади;

ринок праці об'єднаної територіальної громади;

стан розвитку інфраструктури об'єднаної територіальної громади:

- транспортної;
- екологічної
- енергетичної;
- виробничої;
- соціальної тощо;

динаміка та особливості соціально-економічного розвитку за останні п'ять років, в тому числі, стан використання природного, ресурсного, виробничого, науково-технічного потенціалу, розвитку малого і середнього підприємництва, зайнятості населення, задоволення населення товарами і послугами, доступу суб'єктів підприємництва до кредитів та інвестицій, екологічну ситуацію об'єднаної територіальної громади тощо;

фінансово-бюджетна ситуація об'єднаної територіальної громади;

результати SWOT-аналізу;

інші дані, визначені відповідальним розробником, як необхідні для проведення аналізу стану розвитку об'єднаної територіальної громади;

картографічні, ілюстраційні та інші матеріали, зокрема, економіко-географічні карти та схеми, кадастрові карти, схеми та креслення, фотоматеріали території (у разі наявності та/або доцільності);

розроблені програми соціальної підтримки за рахунок місцевого бюджету та інших джерел фінансування.

3. **Цілі та пріоритети розвитку об'єднаної територіальної громади**
4. **Основні завдання та механізми реалізації Плану:**

- перелік завдань та заходів із визначенням їх змісту та способу виконання, відповідальних виконавців, строків виконання (у цілому і поетапно), обсягів та джерел фінансування з розбивкою по роках, індикатори (показники) виконання та очікуваний результат від їх виконання;
- перелік діючих та перспективних проектів розвитку об'єднаної територіальної громади.

5. **Моніторинг та оцінка результативності реалізації Плану:**

- індикатори (показники) оцінки результативності виконання завдань і заходів та досягнення цілей, визначених Планом;
- показники соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади.

Додаток 1.8.

Перелік проектів розвитку
_____об'єднаної територіальної громади

№	Найменування проекту	Період реалізації проекту	Оціночна вартість проекту, тис.грн.		Орієнтовний обсяг та джерела фінансування, тис.грн.				Очікувані результати
			усього	Залишок на 01.01.20__ р. (або на 01.01.20__р.)	Всього	державний бюджет	місцевий бюджет	інші джерела	
Завдання місцевої стратегії (у разі наявності)_____									

Додаток 1.9.

Орієнтовний перелік показників соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади

	Найменування показника	Одиниця виміру	Значення показника у попередньому році	Значення показника у звітному році	Звітний рік у відсотках до попереднього року
I	**Демографічна ситуація**				
1.	Чисельність постійного населення	осіб			
2.	Чисельність постійного населення віком 16-59 років	осіб			
3.	Кількість дітей віком до 16 років	осіб			
4.	Демографічне навантаження на 1000 осіб працездатного віку	%			
5.	Природний приріст (скорочення) населення	осіб			
6.	Загальний коефіцієнт вибуття сільського населення (на 1000 осіб наявного сільського населення)	проміле			
7.	Внутрішня міграція населення в межах населених пунктів об'єднаної територіальної громади	осіб			
8.	Чисельність осіб з інвалідністю, з них:	осіб			
	діти віком до 18 років				
9.	Контингент, який потребує соціальної підтримки	осіб			
10.	Кількість зареєстрованих внутрішньо	осіб			

Продовження додатку 1.9.

	переміщених осіб				
II	**Економічна ефективність**				
11.	Обсяг капітальних інвестицій на 1 ос.	грн.			
	у тому числі за рахунок коштів державного бюджету	грн.			
	у тому числі за рахунок коштів обласного бюджету	грн.			
	у тому числі за рахунок коштів бюджету об'єднаної територіальної громади	грн.			
12.	Кількість підприємств малого та середнього бізнесу на 1000 осіб наявного населення	одиниць			
13.	Кількість кооперативів на 1000 осіб наявного населення	одиниць			
	у тому числі:				
	обслуговуючих сільськогосподарських				
	виробничих сільськогосподарських				
	споживчих				
14.	Протяжність побудованих у звітному році доріг з твердим покриттям місцевого значення	км			
15.	Кількість проектів регіонального розвитку, що реалізуються на території об'єднаної громади у тому числі за рахунок:	одиниць			
	коштів державного фонду регіонального розвитку	одиниць			
	коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	одиниць			
	інших джерел	одиниць			
16.	Обсяг фінансування проектів регіонального розвитку, що реалізуються на території об'єднаної громади	грн.			
	за рахунок державного бюджету	%			
	за рахунок місцевого бюджету	%			
	за рахунок інших джерел	%			
III	**Фінансова самодостатність**				
17.	Доходи загального фонду бюджету об'єднаної територіальної громади (без трансфертів) на 1 особу	грн.			
18.	Капітальні видатки бюджету об'єднаної територіальної громади (без трансфертів) на 1 особу	грн.			
19	Питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ	%			
20.	Рівень дотаційності бюджетів (частка базової дотації в доходах загального фонду бюджету об'єднаної	%			

Продовження додатку 1.9.

	територіальної громади (без урахування субвенцій)				
21.	Частка видатків бюджету розвитку в загальному обсязі видатків об'єднаної територіальної громади (без урахування власних надходжень бюджетних установ)	%			
22.	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати податку на доходи фізичних осіб на 1 особу	грн.			
23.	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від плати за землю на 1 особу	грн.			
24.	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати єдиного податку на 1 особу	грн.			
25.	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати акцизного податку на 1 особу	грн.			
26.	Обсяг надходжень до бюджету об'єднаної територіальної громади від сплати податку на нерухоме майно на 1 особу	грн.			
27	Частка видатків місцевого бюджету на фінансування пільг, соціальних послуг, гарантій та житлових субсидій у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»	**%**			
IV	**Якість та доступність публічних послуг**				
28.	Частка домогосподарств, що мають доступ до фіксованої широкосмугової мережі Інтернет, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади	%			
29.	Кількість лікарів загальної практики - сімейних лікарів на 1000 осіб наявного населення на кінець року	осіб			
30.	Середня наповнюваність групи дошкільного навчального закладу об'єднаної територіальної громади	осіб			
31.	Частка дітей дошкільного віку охоплена дошкільними навчальними закладами, у загальній кількості дітей дошкільного віку	%			
32.	Середня наповнюваність класів загальноосвітньої школи об'єднаної територіальної громади	осіб			
33.	Частка дітей, для яких організовано підвезення до місця навчання і додому, у загальній кількості учнів, які того потребують	%			
34.	Частка дітей, охоплених позашкільною	%			

Продовження додатку 1.9.

	освітою, у загальній кількості дітей шкільного віку				
35.	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з іноземної мови 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з іноземної мови	%			
36.	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з української мови 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з української мови	%			
37.	Частка випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які отримали за результатами зовнішнього незалежного оцінювання з математики 160 балів і вище, у загальній кількості учнів, що проходили тестування з математики	%			
38.	Кількість осіб, охоплених соціальними програмами та послугами, що фінансуються за кошти місцевого бюджету	осіб			
V	**Створення комфортних умов для життя**				
39.	Частка домогосподарств, забезпечених централізованим водопостачанням, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади	%			
40.	Частка домогосподарств, забезпечених централізованим водовідведенням, у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади	%			
41.	Частка домогосподарств, які уклали кредитні договори в рамках механізмів підтримки заходів з енергоефективності в житловому секторі за рахунок коштів державного бюджету (у тому числі із співфінансуванням з місцевих бюджетів), у загальній кількості домогосподарств ОТГ	%			
42.	Частка населених пунктів об'єднаної територіальної громади, у яких укладені договори на вивезення твердих побутових відходів між домогосподарствами та обслуговуючим підприємством (надавачем послуги з вивезення побутових відходів), у загальній кількості населених пунктів об'єднаної територіальної громади	%			

Продовження додатку 1.9.

43.	Частка населених пунктів, які уклали договори з обслуговуючими організаціями на вивезення твердих побутових відходів, у загальній кількості населених пунктів об'єднаної територіальної громади	%			
44.	Частка домогосподарств, в яких створені об'єднання співвласників багатоквартирних будинків у загальній кількості домогосподарств об'єднаної територіальної громади				
45.	Кількість установ соціального призначення,	одиниць			
	з них (за ДБН В.2в1-17.62006 «Будинки і споруди. Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення»):				
	повністю доступні	одиниць			
	частково доступні	одиниць			
	недоступні	одиниць			
46	Кількість спеціальних паркувальних місць транспортних засобів для інвалідів біля будівель	одиниць			

Додаток 1.10

ЗВІТ
про результати проведення моніторингу реалізації місцевої стратегії та плану (програми) соціально-економічного розвитку
_____об’єднаної територіальної громади за 20__ рік

Найменування цілі стратегії розвитку об’єднаної територіальної громади (у разі її наявності)	Найменування заходу (проекту), що реалізується в рамках плану соціально-економічного розвитку об’єднаної територіальної громади	Строк реалізації заходу (проекту)		Стан фінансування заходів (проектів), що реалізуються в рамках плану		Індикатори (показники) результативності виконання плану заходів			
		плановий	фактичний	передбачений обсяг фінансування	фактичний обсяг	найменування індикатора (показника)	одиниця виміру	прогнозовані значення	фактичні значення

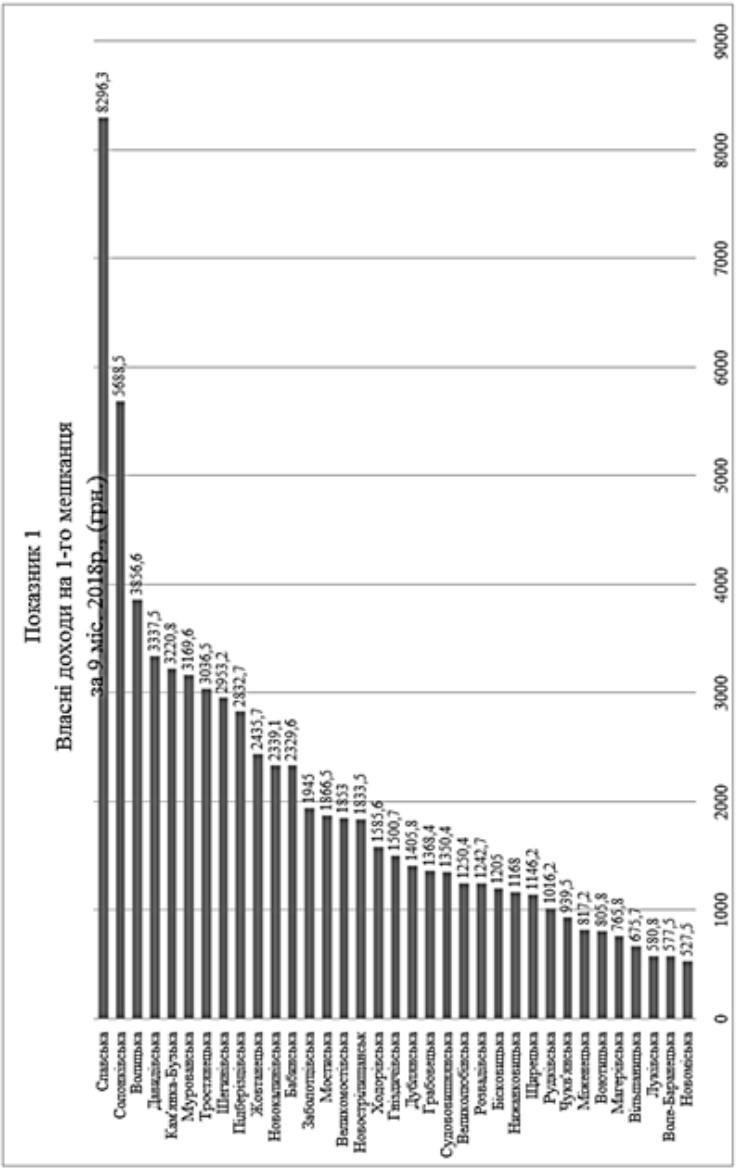
Висновки про рівень досягнення цілей стратегії розвитку об’єднаної територіальної громади (у разі її наявності)	
необхідність коригування місцевої стратегії (у разі її наявності) та плану (програми) соціально-економічного розвитку об’єднаної територіальної громади	

Додаток 3.1.

Надходження власних доходів 665 ОТГ
за січень-грудень– 2018 р., порівняно з січнем-груднем 2017 р., млн.грн.

Платежі до бюджету	665 ОТГ, Всього				з них:							
					366 ОТГ, що об'єдналися у 2015 та 2016 роках				299 ОТГ, що об'єдналися у 2017			
	Надходження		Відхилення		Надходження		Відхилення		Надходження		Відхилення	
	2017	2018	+/-	%	2017	2018	+/-	%	2017	2018	+/-	%
Всього, із них:	12 873,1	20 865,3	7 992,2	**162,1**	9 299,5	11 138,3	1 838,8	**119,8**	3 573,6	9 727,1	6 153,4	**272,2**
Податок на доходи фізичних осіб	5 223,3	11 880,3	6 656,9	**227,4**	5 223,3	6 444,4	1 221,1	**123,4**	-	5 435,9	-	-
Акцизний податок	1 522,8	1 538,7	16,0	**101,0**	794,4	806,8	12,5	**101,6**	728,4	731,9	3,5	**100,5**
Місцеві податки і збори, із них:	5 614,4	6 701,5	1 087,1	**119,4**	2 962,0	3 533,9	571,9	**119,3**	2 652,4	3 167,6	515,2	**119,4**
Плата за землю	2 698,1	2 997,4	299,3	**111,1**	1 407,8	1 581,3	173,5	**112,3**	1 290,3	1 416,1	125,8	**109,7**
Єдиний податок	2 646,2	3 299,1	652,9	**124,7**	1 408,4	1 740,3	331,8	**123,6**	1 237,8	1 558,8	321,0	**125,9**
Податок на нерухоме майно	245,9	373,6	127,8	**152,0**	132,7	195,8	63,1	**147,5**	113,2	177,9	64,7	**157,2**

Додаток 3.2.


Показник 1
Власні доходи на 1-го мешканця
за 9 міс. 2018р., (грн.)
Спаська 8296,3
Соколівська 5688,5
Вовнянська 3856,6
Давидівська 3337,5
Кам'янка-Бузька 3220,8
Мурованська 3169,6
Трускавецька 3036,5
Шегинівська 2933,2
Пшеворськівська 2832,7
Жовтанецька 2435,7
Новокалинівська 2339,1
Бібрська 2329,6
Забужанська 1945
Мостська 1866,5
Великомостівська 1853
Новострашицька 1833,5
Хлопівська 1583,6
Гніздичівська 1500,7
Дубенська 1405,8
Грабовецька 1368,4
Судововишенська 1350,4
Великосілецька 1250,4
Розвадівська 1242,7
Бісковицька 1205
Нижанковицька 1168
Перемишлянська 1146,2
Рудківська 1016,2
Чужбинська 939,5
Мшанецька 817,2
Вовчатська 805,8
Магерівська 765,8
Вишнянська 675,7
Луківська 580,8
Вель-Бродецька 577,5
Новоміська 527,5
0
1000
2000
3000
4000
5000
6000
7000
8000
9000

Додаток 3.3

Зразок Розпорядження про заходи щодо забезпечення складання бюджету:

РОЗПОРЯДЖЕННЯ

Від № ___

Про заходи щодо підготовки проекту бюджету об'єднаної територіальної громади _____на 2017 рік та прогнозу на 2018–2019 роки

Із метою своєчасного та якісного забезпечення формування проекту бюджету__об'єднаної територіальної громади на 2017 рік та прогнозу бюджету_об'єднаної територіальної громади на 2018–2019 роки, а також підготовки проекту рішення_____ради «Про бюджет_ _____об'єднаної територіальної громади на 2017 рік», відповідно до Бюджетного і Податкового кодексів України та керуючись ст.ст. 42 та 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97 р. № 280/97-ВР:

Покласти в основу розрахунків проекту бюджету _____ об'єднаної територіальної громади на 2017 рік та прогнозу бюджету на 2018–2019 роки Бюджетний та Податковий кодекс України, Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік, інші нормативно-правові акти, що не суперечать бюджетному законодавству, про- акт програми економічного, соціального та культурного розвитку регіону та громади на 2017 рік.

Фінансовому відділу*(у разі не створення відділу, вказати спеціалістів)*:

1.1. Забезпечити організацію роботи з формування проекту бюджету на 2017 рік та прогнозу на 2018–2019 роки згідно з чинним законодавством.

1.2. При складанні проекту бюджету на 2017 рік та прогнозу бюджету на 2018–2019 роки забезпечити:

- формування дохідної частини бюджету на основі реальних прогнозних показників економічного та соціального розвитку території та з урахуванням максимального використання наявних можливостей і резервів щодо наповнення бюджету;

- підготувати та довести до головних розпорядників коштів форми бюджетних запитів та Інструкцію щодо їх заповнення з урахуванням особливостей складання проекту обласного бюджету на 2017 рік;

- у першочерговому порядку врахування потреби на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених за законодавством умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати і на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами, враховуючи підвищення тарифів.

1.3. Відповідно до *ст.ст. 93, 101* та *104 БКУ* забезпечити укладання угод та ініціювати прийняття органами місцевого самоврядування рішень стосовно передачі міжбюджетних трансфертів між відповідними бюджетами.

2. Провести інвентаризацію діючих бюджетних програм, що реалізуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, та за результатами аналізу ефективності їх виконання і повноти забезпечення бюджетними коштами подати пропозиції щодо припинення з 2017 року фінансування

програм, які втратили актуальність або виконуються на неналежному рівні.

3. Головним розпорядникам коштів, зважаючи на необхідність забезпечення збалансованості бюджету та вирішення ключових питань, визначених основними завданнями бюджетної політики на 2017 рік, під час складання бюджетних запитів на 2017 рік та про- гнозу бюджету на 2018–2019 роки:

3.1. Здійснити оптимізацію витрат шляхом виключення непріоритетних та неефективних витрат, насамперед тих, що не забезпечують виконання основних функцій і завдань відповідного розпорядника.

3.2. На всіх стадіях бюджетного процесу здійснювати постійний моніторинг результативності, ефективності, прозорості використання бюджетних коштів.

3.3. Забезпечити жорсткий режим економного споживання енергоносіїв у бюджетних установах, а також спрямування видатків бюджету на вирішення питань енергоефективності та енергозбереження, насамперед із метою ощадливого витрачання енергетичних ресурсів у бюджетній сфері.

3.4. Вжити дієві заходи для комплексного врегулювання погашення дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ і запобігання утворення заборгованості за зобов'язаннями у 2017 році.

3.5. Окремо обрахувати потребу в капітальних видатках, враховуючи наявність проектно-кошторисної документації, ступінь будівельної готовності об'єктів, кількості наявного обладнання і предметів довгострокового користування та ступеня їх фізичного і морального зношення.

3.6. Не допускати включення до проекту бюджету видатків на нові місцеві програми чи ті, термін дії яких закінчився у 2016 році, у разі їх незатвердження чи пролонгації радою на 2017 рік в установленому порядку.

3.7. Надавати на вимогу фінансового відділу, у визначені ним терміни, детальну інформацію з відповідним обґрунтуванням і пропозиціями.

3.8. Бюджетні запити розробити відповідно до Інструкції з підготовки бюджетних запитів до проекту бюджету на 2017 рік та прогнозу на 2018–2019 роки.

4. Установити, що головні розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст наданих до фінансового відділу розрахунків до проекту бюджету на 2017 рік та прогнозу бюджету на 2018–2019 роки.

5. Фінансовому відділу разом із об'єднаною державною податковою інспекцією Головного управління ДФС у області (*вказати свій відповідний орган ДФС*) провести розрахунки прогнозних надходжень доходів бюджету із урахуванням реальної бази оподаткування та максимального використання усіх наявних потенційних джерел наповнення бюджету.

Координацію роботи та узагальнення інформації щодо виконання розпорядження покласти на головного відповідального виконавця – фінансовий відділ (*у разі його не створення виконання функції місцевого фінансового органу забезпечує голова ОТГ*).

6. Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на_.

Голова _____

Додаток 3.4.

Зразок: Типова форма рішення

_____рада
(назва ради)

_____ сесія_____скликання

Рішення

«___»_____20__року №_____

Про бюджет_____ОТГ

на____рік

_____ рада ***ВИРІШИЛА***:

1. Визначити на 20 рік:

– **доходи** бюджету_____ОТГ у сумі_____тис. грн., в тому числі доходи загального фонду бюджету_____тис. грн., доходи спеціального фонду бюджету тис. грн., у тому числі бюджету розвитку_____тис. грн. згідно з додатком № 1 цього рішення;

– **видатки** бюджету_____ОТГ у сумі_____тис. грн.,в тому числі видатки загального фонду бюджету тис. грн., видатки спеціального фонду бюджету тис. гривень;

– **повернення кредитів** до бюджету_____ОТГ у сумі _____ тис. грн., у тому числі повернення кредитів до загально-

го фонду бюджету–_____тис. грн. та повернення кредитів до спеціального фонду бюджету –_____ тис. гривень згідно з додатком № 4 до цього рішення;

– надання кредитів з бюджету_____ОТГ у сумі _____ тис. грн., у тому числі надання кредитів із загального фонду бюджету □□□тис. грн. та надання кредитів із спеціального фонду бюджету □□□□тис. гривень згідно з додатком № 4 до цього рішення;

– профіцит бюджету_____ОТГ у сумі_____тис. грн., в тому числі загального фонду бюджету_____тис. грн. та спеціального фонду бюджету__тис. грн. та згідно з додатком № 2 до цього рішення.

– дефіцит спеціального фонду бюджету ОТГ у сумі_____тис. грн. згідно з додатком № 2 до цього рішення.

2. Затвердити бюджетні призначення головним розпорядникам коштів бюджету_____на 20 рік у розрізі відповідальних виконавців за бюджетними програмами, у тому числі по загальному фонду ____ тис. грн. та спеціальному фонду_____тис. грн. згідно з додатком № 3 до цього рішення.

3. Визначити оборотний касовий залишок бюджетних коштів бюджету_____ОТГ у сумі тис. гривень.

4. Затвердити на 20 рік міжбюджетні трансферти згідно з додатком № 5 до цього рішення.

5. Затвердити на 20 рік перелік об'єктів, фінансування яких буде здійснюватися за рахунок коштів бюджету розвитку згідно з додатком № 6 до цього рішення.

6. Затвердити на 20__ рік резервний фонд бюджету_____ОТГ у сумі тис. гривень.

7. Затвердити перелік захищених статей видатків загального фонду бюджету_____ОТГ на рік за їх економічною структурою: …

8. Затвердити в складі видатків бюджету_____ОТГ кошти на

реалізацію місцевих (регіональних) програм у сумі згідно з додатком № 7 до цього рішення.

9. Визначити граничний розмір місцевого боргу бюджету тис. грн ОТГ станом на «___»____20 року у сумі_____тис. гривень.

10. Установити на 20 рік граничний обсяг надання місцевих гарантій у сумі___тис. грн. Уповноважити керівника виконавчого органу ради_____ОТГ надавати гарантії суб'єктам щодо виконання ними боргових зобов'язань.

11. Відповідно до статей 43 та 73 Бюджетного кодексу України надати право ___отримувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України:

– позики на покриття тимчасових касових розривів бюджету_____ОТГ, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду, в межах поточного бюджетного періоду за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов'язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду.

12. Розпорядникам коштів місцевого бюджету забезпечити в першочерговому порядку потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати; на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами. Затвердити ліміти споживання енергоносіїв у натуральних показниках для кожної бюджетної установи виходячи з обсягів відповідних бюджетних асигнувань.

13. Установити, що у загальному фонді_____бюджету на 20 рік:

до доходів належать надходження, визначені_____Бюджетного кодексу України, а також такі надходження: .....

джерелами формування у частині фінансування є надходження, визначені_____Бюджетного кодексу України щодо _____ бюджету;

джерелами формування у частині кредитування є надходження, визначені Бюджетного кодексу України.

14. Установити, що джерелами формування спеціального фонду _____ бюджету України на 20 рік у частині доходів є надходження, визначені _____Бюджетного кодексу України, а також такі надходження: .....

15. Установити, що джерелами формування спеціального фонду _____ бюджету на 20 рік у частині фінансування є надходження, визначені_____Бюджетного кодексу України, а також такі надходження: .....

16. Установити, що джерелами формування спеціального фонду _____ бюджету України на 20 рік у частині кредитування є надходження, визначені_____Бюджетного кодексу України, а також такі надходження: .....

Додаток 3.5.

Варіант 1. Для тих органів місцевого самоврядування, у яких структурний підрозділ з фінансово-бюджетних питань створений як самостійна юридична особа

УКРАЇНА

_____СІЛЬСЬКА/СЕЛИЩНА/МІСЬКА РАДА

_____ РАЙОНУ _____ ОБЛАСТІ

УПРАВЛІННЯ/ ВІДДІЛ ФІНАНСІВ

НАКАЗ

_____ 2018 року с./сел./м._____ № _____

Про затвердження Порядку складання

і виконання розпису _____
сільського/селищного/міського бюджету

Відповідно до пункту 5 наказу Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету», пункту ___ Положення про Управління/ Відділ фінансів, затвердженого _____

НАКАЗУЮ:

1. Затвердити Порядок про складання і виконання розпису _____ сільського/селищного/міського бюджету, що додається.

2. Бюджетному відділу Управління фінансів/ Заступнику начальника Відділу фінансів довести цей наказ до відома головних розпорядників коштів сільського/селищного/міського бюджету.

3. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

4. Контроль за виконанням цього наказу покласти на заступника начальника Управління/Відділу фінансів згідно з розподілом функціональних обов'язків.

Начальник

Управління/Відділу фінансів **ПІБ**

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Управління/Відділу

фінансів _____ ради

_____ 2018 № ___

Порядок складання і виконання розпису сільського/селищного/міського бюджету

1. Загальні положення

1.1. Порядок складання і виконання розпису _____ сільського/селищного/міського бюджету (далі - Порядок) визначає процедури складання і виконання розпису сільського/селищного/міського бюджету.

1.2. Розпис _____ сільського/селищного/міського бюджету на відповідний рік (далі - розпис) має бути збалансованим та включати:

– розпис доходів сільського/селищного/міського бюджету (далі - розпис доходів), що поділяється на річний розпис доходів загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету та помісячний розпис доходів загального фонду сільського/селищного/міського бюджету;

– розпис фінансування сільського/селищного/міського бюджету (далі - розпис фінансування), що поділяється на річний розпис фінансування загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету за типом боргового зобов'язання та помісячний розпис фінансування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету за типом боргового зобов'язання;

– розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету), що поділяється на річний розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) та помісячний розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету);

– розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів з сільського/селищного/міського (далі - розпис кредитування), що поділяється на річний розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів з сільського/селищного/міського, помісячний розпис повернення кредитів та надання кредитів із загального фонду сільського/селищного/міського бюджету, помісячний розпис повернення кредитів та надання кредитів із спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету;

– річний розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету з розподілом за видами надходжень та помісячний розпис спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків).

1.3. Річний розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) – це розпис асигнувань загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету на рік у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів (далі - головних розпорядників) за програмною класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів й повною економічною класифікацією видатків бюджету без розподілу за періодами року.

1.4. Помісячний розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) - це розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету на рік за місяцями в розрізі головних розпорядників за програмною класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів, повною й скороченою економічною класифікацією видатків бюджету.

Скорочена економічна класифікація видатків бюджету включає: оплату праці (код 2110), нарахування на оплату праці (код 2120), медикаменти та перев'язувальні матеріали (код 2220), продукти харчування (код 2230), оплату комунальних послуг та енергоносіїв (код 2270), дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм (код 2281), окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку (код 2282), соціальне забезпечення (код 2700). Решта економічних кодів видатків відображаються загальною сумою за кодом 5000 "Інші видатки".

1.5. Річний розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету з розподілом за видами надходжень - це річний розпис витрат спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання) в розрізі доходів (за кодами класифікації доходів бюджету), фінансування (за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання), повернення кредитів до спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і кодами класифікації кредитування бюджету).

Помісячний розпис спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) - це помісячний розпис витрат спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, кодами скороченої економічної класифікації видатків бюджету, кодами класифікації кредитування бюджету та кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання) в розрізі доходів (за кодами класифікації доходів бюджету), фінансування (за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання), повернення кредитів до спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету і кодами класифікації кредитування місцевих бюджетів). Розпис складається без помісячного розподілу власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків.

1.6. Розпис складається відповідно до бюджетних призначень, установлених у рішенні _____ ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік, та затверджується начальником Управління/Відділу фінансів в місячний термін з дня прийняття цього рішення.

Якщо розпис на наступний рік не затверджено в установлений законодавством термін, то в обов'язковому порядку затверджується тимчасовий розпис на відповідний період.

Тимчасовий розпис на відповідний період складається відповідно до вимог глави 2 цього Порядку з обмеженнями, встановленими Бюджетним кодексом України.

1.7. Кошториси не складаються за бюджетними програмами, призначення за якими встановлюються рішенням сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік в частині міжбюджетних трансфертів та резервного фонду сільського/селищного/міського бюджету.

1.8. Розпорядники бюджетних коштів (далі - розпорядники) повинні затвердити кошторисах обсяг коштів для проведення розрахунків за електричну і теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами, у повному обсязі в розрахунку на рік з урахуванням коштів загального та спеціального фондів відповідно до вимог статті 51 Бюджетного кодексу України, рішення сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік. До кошторисів додаються детальні розрахунки за КЕКВК 2270 "Оплата комунальних послуг та енергоносіїв" на підставі затверджених в установленому порядку лімітів.

2. Складання розпису

2.1. Складання розпису починається зі складання розпису доходів, розпису фінансування та розпису повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету.

2.2. Розпис доходів складається структурним підрозділом (*відділом доходів*) Управління фінансів/посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) Відділу фінансів сільської/селищної/міської ради, який (яка) відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечує реалізацію бюджетної політики в частині планування дохідної частини бюджету, за участю інших структурних підрозділів Управління фінансів/посадових осіб місцевого самоврядування Відділу фінансів та головних розпорядників.

2.3. Розпис фінансування складається структурним підрозділом (*бюджетним відділом*) Управління фінансів/посадовими особами місцевого самоврядування (*спеціалістами*) Відділу фінансів сільської/селищної/міської ради, який (які) відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечують реалізацію бюджетної політики в частині надходжень та витрат бюджету,

пов'язаних із зміною обсягу боргу, та надходжень від приватизації комунального майна, з урахуванням потреб покриття помісячних касових розривів загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

2.4. Розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету складається відповідним структурним підрозділом (*бюджетним відділом*) Управління фінансів/посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів сільської/селищної/міської ради.

2.5. На основі складених розписів доходів, фінансування та повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/посадові особи місцевого самоврядування (*спеціалісти*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів сільської/селищної/міської ради розраховує (розраховують) граничні помісячні обсяги асигнувань та надання кредитів із загального фонду сільського/селищного/міського бюджету, визначає (визначають) головним розпорядникам помісячні обсяги асигнувань загального фонду в розрізі бюджетних програм або в цілому головному розпоряднику за бюджетними програмами та доводить (доводять) лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування (далі - лімітна довідка) до кожного головного розпорядника. За необхідності головним розпорядникам надаються додаткові матеріали разом із необхідними роз'ясненнями.

Головні розпорядники за участю розпорядників нижчого рівня згідно з отриманими лімітними довідками уточнюють проекти кошторисів, складають проекти планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та подають структурному підрозділу (*бюджетному відділу*) Управління фінансів/посадовим особам місцевого самоврядування (*спеціалістам*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів сільської/селищної/міської ради зведені проекти цих документів для перевірки їх відповідності показникам лімітних довідок.

Спеціалісти структурного підрозділу (*бюджетного відділу*) Управління фінансів/посадові особи місцевого самоврядування (*спеціалісти*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів відстежують підготовку головними розпорядниками матеріалів до розпису, забезпечують своєчасне подання головними розпорядниками цих матеріалів, аналізують зазначені матеріали, вносять при необхідності до них корективи і подають свої пропозиції щодо включення їх до розпису.

Начальник структурного підрозділу (*бюджетного відділу*) Управління фінансів/посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) Відділу фінансів зводить отримані матеріали, вносить при необхідності корективи і подає розпис на затвердження начальнику Управління/Відділу фінансів у двох примірниках.

2.6. Оригінал затвердженого розпису передається на паперових та електронних носіях управлінню Державної казначейської служби України у

_____ районі _____області (далі - управління Державної казначейської служби України), копія залишається у структурному підрозділі (*бюджетному відділі*) Управління фінансів/ посадовій особі місцевого самоврядування з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів.

2.7. Структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/ посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів надає управлінню Державної казначейської служби України на паперових та електронних носіях помісячний розподіл міжбюджетних трансфертів, які надаються з сільського/селищного/міського бюджету місцевим бюджетам, за кодами бюджетів за відповідними місцевими бюджетами згідно із затвердженим розписом сільського/селищного/міського бюджету.

2.8. Структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/ посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів протягом трьох робочих днів після затвердження розпису доводить головним розпорядникам витяг із розпису, що є підставою для затвердження в установленому порядку кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), планів використання бюджетних коштів.

3. Унесення змін до розпису

3.1 Унесення змін до розпису здійснюється у разі:

– необхідності перерозподілу бюджетних асигнувань в розрізі економічної класифікації видатків бюджету у межах загального обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету;

– прийняття нормативного акту про передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого головного розпорядника;

– прийняття рішення про зменшення бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів у разі вчинення ними порушень бюджетного законодавства, визначених пунктами 24, 29 і 38 частини 1 статті 116 Бюджетного кодексу України, на суму вчиненого порушення;

– необхідності збільшення бюджетних асигнувань спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету відповідно до положень пункту 3.9 цього Порядку;

– необхідності внесення змін до розпису доходів, до розпису фінансування або до розпису кредитування;

– унесення змін до закону про Державний бюджет України і рішення _____ ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік.

3.2. Унесення змін до розпису за загальним і спеціальним фондом сільського/селищної/міської бюджету передбачає затвердження довідок про внесення змін до кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету та планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) за формами згідно з додатками 11, 12, 13, 14 до Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету», (далі – Інструкція) у порядку, встановленому для затвердження цих документів.

3.3. Відповідний структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/посадові особи місцевого самоврядування з відповідними функціональними повноваженнями (*спеціалісти*) Відділу фінансів на підставі нормативних актів або за обґрунтованим поданням головних розпорядників, які надаються за дві години до кінця робочого дня не пізніше 20-го числа поточного місяця, з урахуванням положень пункту 3.6 цього Порядку, опрацьовує (опрацьовують) пропозиції щодо доцільності внесення запропонованих головним розпорядником змін до розпису бюджету, оформляє їх в одному примірнику за формами згідно з додатками 1, 2, 3, 15 до Інструкції.

3.4. У винятковому випадку за обґрунтованим поданням головного розпорядника перерозподіл видатків за бюджетними програмами в межах загального обсягу його бюджетних призначень, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету) здійснюються за рішенням виконавчого комітету сільської/селищної/міської ради, погодженого постійною комісією сільської/селищної/міської ради з питань бюджету.

Уразі виникнення такої необхідності головний розпорядник подає до відповідного структурного підрозділу (*бюджетного відділу*) Управління фінансів/ посадовій особі місцевого самоврядування з відповідними функціональними повноваженнями (*спеціалісту*) Відділу фінансів лист з обґрунтованими пропозиціями щодо внесення змін до розпису.

Уразі прийняття рішення виконавчого комітету відповідний структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/ посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів готує довідку про внесення змін до розпису в загальному порядку.

3.5. Зміни до помісячного розпису мають відповідати таким вимогам:

– бути збалансованими за місяцями, тобто не порушувати загального обсягу показників загального або спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету на місяць, якого стосуються такі зміни;

– не змінювати загального обсягу показників загального або спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету на рік, за винятком внесення змін до закону про Державний бюджет України та до рішення про сільський/селищний/міський бюджет;

– враховувати фактично виділені асигнування за попередній період (при внесенні змін до розпису асигнувань та розпису кредитування), фактичні надходження коштів за період з початку року (при внесенні змін до розпису доходів та розпису фінансування за формами згідно з додатками 4, 5, 6 до Інструкції);

– проводитися переважно за відсутності зареєстрованої в управлінні Державної казначейської служби України, на момент внесення змін до розпису асигнувань, кредиторської заборгованості за тим кодом економічної класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету, за яким передбачається зменшення асигнувань;

– відповідати вимогам рішення _____ сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік та інших нормативно- правових актів;

– вноситися на поточний та наступні періоди (крім випадків, передбачених абзацами третім та сьомим пункту 3.1 цього Порядку та інших випадків, передбачених чинним законодавством).

3.6. Після затвердження довідки про внесення змін до розпису реєструються

відповідним структурним підрозділом (*бюджетним відділом*) Управління фінансів/посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів за номером та датою, реєстрація закінчується за годину до кінця робочого дня. За п'ять робочих днів до закінчення місяця (звітного періоду) довідки про внесення змін не реєструються. При цьому, як виняток, за необхідності проведення термінового перерозподілу асигнувань загального та спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету за наявності письмового доручення начальника Управління/Відділу фінансів або його заступника довідки реєструються до кінця місяця.

Після реєстрації вони заносяться до реєстру (додаток 8 до Інструкції), який складається в двох примірниках. Один примірник реєстру разом з оригіналами довідок передається управлінню Державної казначейської служби України (довідки передаються на паперових і електронних носіях), другий примірник з копіями довідок залишається в Управлінні/Відділі фінансів.

Копія довідки про внесення змін до розпису у частині міжбюджетних трансфертів разом із розподілом за кодами відповідних бюджетів Управлінням /Відділом фінансів надається структурним підрозділам з питань фінансів інших органів місцевого самоврядування.

Структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними

повноваженнями Відділу фінансів надсилає управлінню Державної казначейської служби України зміни до розпису на електронних носіях для звірки за відповідний період (місяць) до ____ числа кожного місяця.

3.7. Зміни до розпису оформляються таким чином:

– підписуються начальником відповідного структурного підрозділу (*бюджетного відділу*) Управління фінансів/ посадовою особою місцевого самоврядування (*заступником начальника чи головним спеціалістом*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів або особами, що виконують їх обов'язки;

– затверджуються начальником Управління/Відділу фінансів або його заступником;

– доводяться до управління Державної казначейської служби України.

Якщо з об'єктивних причин виникає необхідність анулювання довідки про внесення змін до розпису, то відповідний структурний підрозділ (*бюджетний відділ*) Управління фінансів/посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними Відділу фінансів у дводенний термін після отримання оригіналу довідки із управління Державної казначейської служби України готує доповідну записку на ім'я начальника чи заступника Управління/Відділу фінансів, який затверджував довідку. Після погодження доповідна записка анулюється, а її копія передається до управління Державної казначейської служби України.

У разі виникнення необхідності внесення змін до вже затверджених та взятих на облік управлінням Державної казначейської служби України довідок у зв'язку з допущеними технічними помилками затверджується нова довідка, де вказуються реквізити тієї довідки, у якій були допущені технічні помилки.

3.8. Управління Державної казначейської служби України здійснює реєстрацію довідок та облік змін до розпису і надсилає їх копії головному розпоряднику, що є підставою для затвердження довідок про внесення змін до кошторисів та планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків).

Головні розпорядники коштів протягом трьох робочих днів подають управлінню Державної казначейської служби України реєстри змін розподілу показників зведених кошторисів, зведених планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, зведених планів надання кредитів із загального фонду бюджету, зведених планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та зведення показників спеціального фонду у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів, а головні розпорядники, в мережі яких є заклади охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, - змінені зведені плани використання бюджетних коштів та зведені помісячні плани використання бюджетних коштів. Головні розпорядники коштів

доводять відповідні зміни до розпорядників нижчого рівня, які, в свою чергу, вносять зміни до кошторису та плану асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та зведення показників спеціального фонду у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів.

3.9. Відповідно до частини четвертої статті 23 Бюджетного кодексу України витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право проводити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету (з дотриманням вимог частини другої статті 57 цього Кодексу), якщо цим Кодексом та/або рішенням про сільський/селищний/міський бюджет не встановлено інше.

Протягом бюджетного періоду розпорядники бюджетних коштів вносять зміни до спеціального фонду кошторису за власними надходженнями на підставі довідки про підтвердження надходжень до спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (додаток 7 Інструкції), а саме на спеціальні реєстраційні рахунки, що відкриті

в управлінні Державної казначейської служби України, та довідки про внесення змін до кошторису, затвердженої керівником установи, який затвердив кошторис, зі зведенням показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін без внесення відповідних змін до бюджетного розпису за спеціальним фондом бюджету. Розпорядники нижчого рівня протягом року подають розпорядникам вищого рівня завірені управлінням Державної казначейської служби України копії довідок про підтвердження надходжень на спеціальні реєстраційні рахунки установи, що відкриті у відповідному органі Державної казначейської служби України за власними надходженнями. Розпорядниками вносяться зміни до спеціального фонду кошторису у частині збільшення надходжень та видатків у разі, коли обсяги власних надходжень спеціального фонду кошторису фактично перевищили обсяги, враховані під час затвердження відповідного бюджету, з урахуванням залишків бюджетних коштів на початок року. Зміни вносяться на підставі розрахунків з відповідним обґрунтуванням. У разі, коли фактичний обсяг власних надходжень бюджетних установ з урахуванням залишків бюджетних коштів на початок року менший від планових показників, врахованих у спеціальному фонді кошторису, розпорядники зобов'язані за три тижні до кінця бюджетного періоду внести зміни до спеціального фонду кошторису зі зведенням показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін в частині зменшення надходжень і видатків з урахуванням очікуваного виконання спеціального фонду кошторису у відповідному бюджетному періоді. Розпорядники упорядковують бюджетні зобов'язання з урахуванням внесених до спеціального фонду кошторису змін. Управління Державної казначейської служби України ведуть окремий облік таких змін, проводять видатки з урахуванням унесених змін без внесення змін до розпису та відображають у звітності про виконання бюджету планові показники за спеціальним фондом з урахуванням унесених змін до кошторисів.

Унесення змін до розпису за спеціальним фондом за іншими надходженнями здійснюється у порядку, встановленому для внесення змін до

розпису за загальним фондом, за яким після внесення відповідних змін до розпису складаються довідки про внесення змін до кошторису та зведення показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін. У разі коли загальна сума інших надходжень спеціального фонду, які надійшли на відповідну мету, з урахуванням залишку коштів на початок року перевищує передбачену розписом на відповідний період, Управління/Відділ фінансів за поданням головних розпорядників збільшує планові показники за спеціальним фондом шляхом внесення змін до розпису. Для цього головний розпорядник повинен надати Управлінню/Відділу фінансів детальні обґрунтовані розрахунки розпорядників на підставі довідки про підтвердження надходжень (крім надходжень від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій) до спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за формою, наведеною в додатку 7 до Інструкції), та належні пояснення щодо необхідності внесення змін до розпису

За наявності на рахунку головного розпорядника залишків бюджетних коштів на початок року, які можуть бути використані для здійснення видатків, передбачених розписом на поточний рік, та у разі, коли загальна сума інших надходжень спеціального фонду, які надійшли до цього фонду на відповідну мету, не перевищує передбаченої розписом на відповідний період, зміни до розпису не вносяться.

У разі перевищення показників розпису спеціального фонду за окремим видом надходжень в межах загального обсягу надходжень, які надійшли на відповідну мету, зміни до розпису не вносяться.

4. Скорочення видатків і кредитування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету

4.1. Якщо за результатами місячного звіту про виконання загального фонду сільського/селищного/міського бюджету виявиться, що отриманих надходжень недостатньо для здійснення бюджетних асигнувань відповідно до бюджетних призначень, то начальник Управління/Відділу фінансів приймає рішення про обмеження асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету з метою забезпечення збалансованості надходжень та витрат бюджету.

4.2. Структурний підрозділ з планування доходної частини бюджету Управління (*відділ доходів*)/посадові особи місцевого самоврядування Відділу фінансів відповідно до закріплених функцій і процедур розраховують уточнений помісячний прогноз надходжень доходів загального фонду, надходжень від приватизації комунального майна, повернення кредитів на фінансування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету і подають відповідному структурному підрозділу (*бюджетному відділу*) Управління/посадовій особі місцевого самоврядування (*спеціалісту*) з функціональними повноваженнями зведення бюджету Відділу фінансів не пізніше 15 числа місяця, що настає за місяцем, в якому відбулося недоотримання доходів.

4.3. Бюджетний відділ Управління фінансів/відповідна посадова особа місцевого самоврядування Відділу фінансів на підставі уточненого помісячного прогнозу надходжень доходів та повернення кредитів до загального фонду сільського/селищного/міського бюджету розробляє пропозиції щодо внесення відповідних змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду з урахуванням інформації управління Державної казначейської служби України про виділені асигнування та подає на розгляд начальнику Управління/Відділу фінансів.

4.4. На підставі наданої інформації начальник Управління/Відділу фінансів приймає рішення про внесення змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

4.5. Розпорядники бюджетних коштів приводять бюджетні зобов'язання у відповідність із бюджетними асигнуваннями з урахуванням змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

5. Виконання та звітність

5.1. Виконання розпису здійснюється наростаючим підсумком з початку року.

5.2. Зведення, складання та надання звітності про виконання сільського/селищного/міського бюджету здійснюються управлінням Державної казначейської служби України:

– щодо доходів - ураховуючи розпис доходів наростаючим підсумком з початку

– щодо фінансування - враховуючи розпис фінансування наростаючим підсумком початку року;

– щодо видатків - ураховуючи розпис асигнувань наростаючим підсумком з початку року;

– щодо розпису повернення кредитів та надання кредитів - ураховуючи розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів із сільського/селищного/міського бюджету наростаючим підсумком з початку року.

5.3. До 10-го числа місяця, що настає за звітним, управління Державної казначейської служби України проводить з бюджетним відділом Управління фінансів/ посадовою особою місцевого самоврядування з відповідними повноваженнями (*спеціалістом*) Відділу фінансів звірку розпису сільського/селищного/міського бюджету, уточненого з урахуванням унесених змін, в електронному вигляді.

5.4. У звіті про виконання сільського/селищного/міського бюджету за спеціальним фондом відображаються планові показники, враховані при затвердженні рішення сільської/селищної/міської ради про бюджет на відповідний рік, та уточнені планові показники з урахуванням змін, внесених до кошторисів.

Звіт про виконання розпису за спеціальним фондом сільського/селищного/міського бюджету складається за бюджетними програмами головних розпорядників у розрізі джерел надходжень, ураховуючи розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/ міського бюджету з розподілом за видами надходжень (підгрупами власних надходжень бюджетних установ та надходжень спеціального фонду).

Заступник Управління/Відділу фінансів **ПІБ**

Додаток 3.6.

Варіант 2. Можуть застосовувати об'єднані територіальні громади, в яких підрозділ з фінансово-бюджетних питань не виокремлений, а входить до складу апарату місцевої ради.

УКРАІНА

_____СІЛЬСЬКА/СЕЛИЩНА/МІСЬКА РАДА

_____ РАЙОНУ _____ ОБЛАСТІ

РОЗПОРЯДЖЕННЯ

_____ 2018 року с./сел./м._____ № _____

Про затвердження Порядку складання

і виконання розпису _____
сільського/селищного/міського бюджету

Відповідно до пункту 36 частини 1 статті 2 бюджетного кодексу України, пункту 5 наказу Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету», та на підставі пункту 20 частини 4 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування»:

1. Затвердити Порядок про складання і виконання розпису _____ сільського/селищного/міського бюджету, що додається.

2. Начальнику Відділу фінансів апарату_____ сільської/селищної/міської ради довести це розпорядження до відома головних розпорядників коштів сільського/селищного/міського бюджету.

3. Розпорядження набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

4. Контроль за виконанням цього наказу покласти на начальника Відділу фінансів апарату_____ сільської/селищної/міської ради згідно з розподілом функціональних обов'язків.

Сільський/селищний/міський голова **ПІБ**

ЗАТВЕРДЖЕНО

Розпорядження

сільського/селищного/міського голови

_____ ради

_____ 2018 № ___

Порядок складання і виконання розпису сільського/селищного/міського бюджету

1. Загальні положення

1.1. Порядок складання і виконання розпису _____ сільського/селищного/міського бюджету (далі - Порядок) визначає процедури складання і виконання розпису сільського/селищного/міського бюджету.

1.2. Розпис _____ сільського/селищного/міського бюджету на відповідний рік (далі - розпис) має бути збалансованим та включати:

– розпис доходів сільського/селищного/міського бюджету (далі - розпис доходів), що поділяється на річний розпис доходів загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету та помісячний розпис доходів загального фонду сільського/селищного/міського бюджету;

– розпис фінансування сільського/селищного/міського бюджету (далі - розпис фінансування), що поділяється на річний розпис фінансування загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету за типом боргового зобов'язання та помісячний розпис фінансування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету за типом боргового зобов'язання;

– розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету), що поділяється на річний розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) та помісячний розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету);

– розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів з сільського/селищного/міського (далі - розпис кредитування), що поділяється на річний розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету, помісячний розпис повернення кредитів та надання кредитів із загального фонду сільського/селищного/міського бюджету; помісячний розпис повернення кредитів та надання кредитів із спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету;

– річний розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету з розподілом за видами надходжень та помісячний розпис спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків).

1.3. Річний розпис асигнувань сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) – це розпис асигнувань загального і спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету на рік у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів (далі - головних розпорядників) за програмною класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів й повною економічною класифікацією видатків бюджету без розподілу за періодами року.

1.4. Помісячний розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком надання кредитів з сільського/селищного/міського бюджету) - це розпис асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету на рік за місяцями в розрізі головних розпорядників за програмною класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів, повною й скороченою економічною класифікацією видатків бюджету.

Скорочена економічна класифікація видатків бюджету включає: оплату праці (код 2110), нарахування на оплату праці (код 2120), медикаменти та перев'язувальні матеріали (код 2220), продукти харчування (код 2230), оплату комунальних послуг та енергоносіїв (код 2270), дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм (код 2281), окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку (код 2282), соціальне забезпечення (код 2700). Решта економічних кодів видатків відображаються загальною сумою за кодом 5000 "Інші видатки".

1.5. Річний розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету з розподілом за видами надходжень - це річний розпис витрат спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання) в розрізі доходів (за кодами класифікації доходів бюджету), фінансування (за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання), повернення кредитів до спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і кодами класифікації кредитування бюджету).

Помісячний розпис спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) - це помісячний розпис витрат спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, кодами скороченої економічної класифікації видатків бюджету, кодами класифікації кредитування бюджету та кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання) в розрізі доходів (за кодами класифікації доходів

бюджету), фінансування (за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання), повернення кредитів до спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету і кодами класифікації кредитування місцевих бюджетів). Розпис складається без помісячного розподілу власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків.

1.6. Розпис складається відповідно до бюджетних призначень, установлених у рішенні _____ ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік, та затверджується начальником Управління/Відділу фінансів в місячний термін з дня прийняття цього рішення.

Якщо розпис на наступний рік не затверджено в установлений законодавством термін, то в обов'язковому порядку затверджується тимчасовий розпис на відповідний період.

Тимчасовий розпис на відповідний період складається відповідно до вимог глави 2 цього Порядку з обмеженнями, встановленими Бюджетним кодексом України.

1.7. Кошториси не складаються за бюджетними програмами, призначення за якими встановлюються рішенням сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік в частині міжбюджетних трансфертів та резервного фонду сільського/селищного/міського бюджету.

1.8. Розпорядники бюджетних коштів (далі - розпорядники) повинні затвердити кошторисах обсяг коштів для проведення розрахунків за електричну і теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами, у повному обсязі в розрахунку на рік з урахуванням коштів загального та спеціального фондів відповідно до вимог статті 51 Бюджетного кодексу України, рішення сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік. До кошторисів додаються детальні розрахунки за КЕКВК 2270 "Оплата комунальних послуг та енергоносіїв" на підставі затверджених в установленому порядку лімітів.

2. Складання розпису

2.1. Складання розпису починається зі складання розпису доходів, розпису фінансування та розпису повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету.

2.2. Розпис доходів складається посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) Відділу фінансів апарату сільської/селищної/міської ради, яка відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечує реалізацію бюджетної політики в частині планування дохідної частини бюджету, за участю інших посадових осіб місцевого самоврядування Відділу фінансів та головних розпорядників.

2.3. Розпис фінансування складається посадовими особами місцевого самоврядування (*спеціалістами*) Відділу фінансів апарату сільської/селищної/міської ради, які відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечують реалізацію бюджетної політики в частині надходжень та витрат бюджету, пов'язаних із зміною обсягу боргу, та надходжень від приватизації комунального майна, з урахуванням потреб покриття помісячних касових розривів загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

2.4. Розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету складається посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату сільської/селищної/міської ради.

2.5. На основі складених розписів доходів, фінансування та повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету посадові особи місцевого самоврядування (*спеціалісти*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату сільської/селищної/міської ради розраховують граничні помісячні обсяги асигнувань та надання кредитів із загального фонду сільського/селищного/міського бюджету, визначають головним розпорядникам помісячні обсяги асигнувань загального фонду в розрізі бюджетних програм або в цілому головному розпоряднику за бюджетними програмами та доводять лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування (далі - лімітна довідка) до кожного головного розпорядника. За необхідності головним розпорядникам надаються додаткові матеріали разом із необхідними роз'ясненнями.

Головні розпорядники за участю розпорядників нижчого рівня згідно з отриманими лімітними довідками уточнюють проекти кошторисів, складають проекти планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та подають посадовим особам місцевого самоврядування (*спеціалістам*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату сільської/селищної/міської ради зведені проекти цих документів для перевірки їх відповідності показникам лімітних довідок.

Посадові особи місцевого самоврядування (*спеціалісти*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради відстежують підготовку головними розпорядниками матеріалів до розпису, забезпечують своєчасне подання головними розпорядниками цих матеріалів, аналізують зазначені матеріали, вносять при необхідності до них корективи і подають свої пропозиції щодо включення їх до розпису.

Начальник Відділу фінансів апарату ради зводить отримані матеріали, вносить при необхідності корективи і подає розпис на затвердження сільському/селищному/міському голові у двох примірниках.

2.6. Оригінал затвердженого розпису передається на паперових та електронних носіях управлінню Державної казначейської служби України у

_____ районі _____області (далі - управління Державної казначейської служби України), копія залишається у Відділі фінансів апарату ради.

2.7. Посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради надає управлінню Державної казначейської служби України на паперових та електронних носіях помісячний розподіл міжбюджетних трансфертів, які надаються з сільського/селищного/міського бюджету місцевим бюджетам, за кодами бюджетів за відповідними місцевими бюджетами згідно із затвердженим розписом сільського/селищного/міського бюджету.

2.8. Посадові особи місцевого самоврядування (*спеціалісти*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради протягом трьох робочих днів після затвердження розпису доводять головним розпорядникам витяг із розпису, що є підставою для затвердження в установленому порядку кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), планів використання бюджетних коштів.

3. Унесення змін до розпису

3.1. Унесення змін до розпису здійснюється у разі:

– необхідності перерозподілу бюджетних асигнувань в розрізі економічної класифікації видатків бюджету у межах загального обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету;

– прийняття нормативного акту про передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого головного розпорядника;

– прийняття рішення про зменшення бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів у разі вчинення ними порушень бюджетного законодавства, визначених пунктами 24, 29 і 38 частини 1 статті 116 Бюджетного кодексу України, на суму вчиненого порушення;

– необхідності збільшення бюджетних асигнувань спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету відповідно до положень пункту 3.9 цього Порядку;

– необхідності внесення змін до розпису доходів, до розпису фінансування або до розпису кредитування;

– унесення змін до закону про Державний бюджет України і рішення _____

ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік.

3.2. Унесення змін до розпису за загальним і спеціальним фондом сільського/селищної/міської бюджету передбачає затвердження довідок про внесення змін до кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету та планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) за формами згідно з додатками 11, 12, 13, 14 до Інструкції про складання і виконання розпису Державного бюджету України, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету», (далі – Інструкція) у порядку, встановленому для затвердження цих документів.

3.3. Посадові особи місцевого самоврядування з відповідними функціональними повноваженнями (спеціалісти) Відділу фінансів апарату ради на підставі нормативних актів або за обґрунтованим поданням головних розпорядників, які надаються за дві години до кінця робочого дня не пізніше 20-го числа поточного місяця, урахуванням положень пункту 3.6 цього Порядку, опрацьовують пропозиції щодо доцільності внесення запропонованих головним розпорядником змін до розпису бюджету, оформляють їх в одному примірнику за формами згідно з додатками 1, 2, 3, 15 до Інструкції.

3.4. У винятковому випадку за обґрунтованим поданням головного розпорядника перерозподіл видатків за бюджетними програмами в межах загального обсягу його бюджетних призначень, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету) здійснюються за рішенням виконавчого комітету сільської/селищної/міської ради, погодженого постійною комісією сільської/селищної/міської ради з питань бюджету.

У разі виникнення такої необхідності головний розпорядник подає до посадовій особі місцевого самоврядування з відповідними функціональними повноваженнями (*спеціалісту*) Відділу фінансів апарату ради лист з обґрунтованими пропозиціями щодо внесення змін до розпису.

У разі прийняття рішення виконавчого комітету посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради готує довідку про внесення змін до розпису в загальному порядку.

3.5. Зміни до помісячного розпису мають відповідати таким вимогам:

– бути збалансованими за місяцями, тобто не порушувати загального обсягу показників загального або спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету на місяць, якого стосуються такі зміни;

– не змінювати загального обсягу показників загального або спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету на рік, за винятком внесення змін до закону про Державний бюджет України та до рішення про сільський/селищний/міський бюджет;

– враховувати фактично виділені асигнування за попередній період (при внесенні змін до розпису асигнувань та розпису кредитування), фактичні надходження коштів за період з початку року (при внесенні змін до розпису доходів та розпису фінансування за формами згідно з додатками 4, 5, 6 до Інструкції);

– проводитися переважно за відсутності зареєстрованої в управлінні Державної казначейської служби України, на момент внесення змін до розпису асигнувань, кредиторської заборгованості за тим кодом економічної класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету, за яким передбачається зменшення асигнувань;

– відповідати вимогам рішення _____ сільської/селищної/міської ради про сільський/селищний/міський бюджет на відповідний рік та інших нормативно - правових актів;

– вноситися на поточний та наступні періоди (крім випадків, передбачених абзацами третім та сьомим пункту 3.1 цього Порядку та інших випадків, передбачених чинним законодавством).

3.6. Після затвердження довідки про внесення змін до розпису реєструються посадовою особою місцевого самоврядування (*спеціалістом*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради за номером та датою, реєстрація закінчується за годину до кінця робочого дня. За п'ять робочих днів до закінчення місяця (звітного періоду) довідки про внесення змін не реєструються. При цьому, як виняток, за необхідності проведення термінового перерозподілу асигнувань загального та спеціального фондів сільського/селищного/міського бюджету за наявності письмового доручення сільського/селищного/міського голови або його заступника довідки реєструються до кінця місяця.

Після реєстрації вони заносяться до реєстру (додаток 8 до Інструкції), який складається в двох примірниках. Один примірник реєстру разом з оригіналами довідок передається управлінню Державної казначейської служби України (довідки передаються на паперових і електронних носіях), другий примірник з копіями довідок залишається у Відділі фінансів апарату ради.

Копія довідки про внесення змін до розпису у частині міжбюджетних трансфертів разом із розподілом за кодами відповідних бюджетів Відділом фінансів апарату ради надається структурним підрозділам з питань фінансів інших органів місцевого самоврядування.

Посадова особа місцевого самоврядування (*спеціаліст*) з відповідними функціональними повноваженнями Відділу фінансів апарату ради надсилає управлінню Державної казначейської служби України зміни до розпису на електронних носіях для звірки за відповідний період (місяць) до ____ числа кожного місяця.

3.7. Зміни до розпису оформляються таким чином:

– підписуються начальником Відділу фінансів апарату ради або особою, що виконують його обов'язки;

– затверджуються сільським/селищним/міським головою або його заступником;

– доводяться до управління Державної казначейської служби України.

Якщо з об'єктивних причин виникає необхідність анулювання довідки про внесення змін до розпису, то Відділ фінансів апарату ради у дводенний термін після отримання оригіналу довідки із управління Державної казначейської служби України готує доповідну записку на ім'я сільського/селищного/міського голови, який затверджував довідку. Після погодження доповідна записка анулюється, а її копія передається до управління Державної казначейської служби України.

У разі виникнення необхідності внесення змін до вже затверджених та взятих на облік управлінням Державної казначейської служби України довідок у зв'язку з допущеними технічними помилками затверджується нова довідка, де вказуються реквізити тієї довідки, у якій були допущені технічні помилки.

3.8. Управління Державної казначейської служби України здійснює реєстрацію довідок та облік змін до розпису і надсилає їх копії головному розпоряднику, що є підставою для затвердження довідок про внесення змін до кошторисів та планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків).

Головні розпорядники коштів протягом трьох робочих днів подають управлінню Державної казначейської служби України реєстри змін розподілу показників зведених кошторисів, зведених планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, зведених планів надання кредитів із загального фонду бюджету, зведених планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та зведення показників спеціального фонду у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів, а головні розпорядники, в мережі яких є заклади охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, - змінені зведені плани використання бюджетних коштів та зведені помісячні плани використання бюджетних коштів. Головні розпорядники коштів доводять відповідні зміни до розпорядників нижчого рівня, які, в свою чергу, вносять зміни до кошторису та плану асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) та зведення показників спеціального фонду у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів.

3.9. Відповідно до частини четвертої статті 23 Бюджетного кодексу України витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право проводити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету (з дотриманням вимог частини другої

статті 57 цього Кодексу), якщо цим Кодексом та/або рішенням про сільський/селищний/міський бюджет не встановлено інше.

Протягом бюджетного періоду розпорядники бюджетних коштів вносять зміни до спеціального фонду кошторису за власними надходженнями на підставі довідки про підтвердження надходжень до спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (додаток 7 Інструкції), а саме на спеціальні реєстраційні рахунки, що відкриті управлінні Державної казначейської служби України, та довідки про внесення змін до кошторису, затвердженої керівником установи, який затвердив кошторис, зі зведенням показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін без внесення відповідних змін до бюджетного розпису за спеціальним фондом бюджету. Розпорядники нижчого рівня протягом року подають розпорядникам вищого рівня завірені управлінням Державної казначейської служби України копії довідок про підтвердження надходжень на спеціальні реєстраційні рахунки установи, що відкриті у відповідному органі Державної казначейської служби України за власними надходженнями. Розпорядниками вносяться зміни до спеціального фонду кошторису у частині збільшення надходжень та видатків у разі, коли обсяги власних надходжень спеціального фонду кошторису фактично перевищили обсяги, враховані під час затвердження відповідного бюджету, з урахуванням залишків бюджетних коштів на початок року. Зміни вносяться на підставі розрахунків з відповідним обґрунтуванням. У разі, коли фактичний обсяг власних надходжень бюджетних установ з урахуванням залишків бюджетних коштів на початок року менший від планових показників, врахованих у спеціальному фонді кошторису, розпорядники зобов'язані за три тижні до кінця бюджетного періоду внести зміни до спеціального фонду кошторису зі зведенням показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін в частині зменшення надходжень і видатків з урахуванням очікуваного виконання спеціального фонду кошторису у відповідному бюджетному періоді. Розпорядники упорядковують бюджетні зобов'язання з урахуванням внесених до спеціального фонду кошторису змін. Управління Державної казначейської служби України ведуть окремий облік таких змін, проводять видатки з урахуванням унесених змін без внесення змін до розпису та відображають у звітності про виконання бюджету планові показники за спеціальним фондом з урахуванням унесених змін до кошторисів.

Унесення змін до розпису за спеціальним фондом за іншими надходженнями здійснюється у порядку, встановленому для внесення змін до розпису за загальним фондом, за яким після внесення відповідних змін до розпису складаються довідки про внесення змін до кошторису та зведення показників спеціального фонду кошторису із зазначенням суми змін. У разі коли загальна сума інших надходжень спеціального фонду, які надійшли на відповідну мету, з урахуванням залишку коштів на початок року перевищує передбачену розписом на відповідний період, Управління/Відділ фінансів за поданням головних розпорядників збільшує планові показники за спеціальним фондом шляхом внесення змін до розпису. Для цього головний розпорядник повинен надати Управлінню/Відділу фінансів детальні обґрунтовані розрахунки розпорядників на підставі довідки про підтвердження надходжень (крім надходжень від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій) до спеціального фонду сільського/селищного/міського бюджету (за формою, наведеною в додатку 7 до Інструкції), та належні пояснення щодо необхідності внесення змін до розпису

За наявності на рахунку головного розпорядника залишків бюджетних коштів на початок року, які можуть бути використані для здійснення видатків, передбачених розписом на поточний рік, та у разі, коли загальна сума інших надходжень спеціального фонду, які надійшли до цього фонду на відповідну мету, не перевищує передбаченої розписом на відповідний період, зміни до розпису не вносяться.

У разі перевищення показників розпису спеціального фонду за окремим видом надходжень в межах загального обсягу надходжень, які надійшли на відповідну мету, зміни до розпису не вносяться.

4. Скорочення видатків і кредитування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету

4.1. Якщо за результатами місячного звіту про виконання загального фонду сільського/селищного/міського бюджету виявиться, що отриманих надходжень недостатньо для здійснення бюджетних асигнувань відповідно до бюджетних призначень, то сільський/селищний/міський голова приймає рішення про обмеження асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету з метою забезпечення збалансованості надходжень та витрат бюджету.

4.2. Посадова особа Відділу фінансів апарату ради відповідно до закріплених функцій і процедур розраховує уточнений помісячний прогноз надходжень доходів загального фонду, надходжень від приватизації комунального майна, повернення кредитів на фінансування загального фонду сільського/селищного/міського бюджету і подають начальнику Відділу фінансів не пізніше 15 числа місяця, що настає за місяцем, в якому відбулося недоотримання доходів.

4.3. Начальник Відділу фінансів апарату ради на підставі уточненого помісячного прогнозу надходжень доходів та повернення кредитів до загального фонду сільського/селищного/міського бюджету розробляє пропозиції щодо внесення відповідних змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду з урахуванням інформації управління Державної казначейської служби України про виділені асигнування та подає на розгляд сільському/селищному/міському голові.

4.4. На підставі наданої інформації сільський/селищний/міський голова приймає рішення про внесення змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

4.5. Розпорядники бюджетних коштів приводять бюджетні зобов'язання у відповідність із бюджетними асигнуваннями з урахуванням змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду сільського/селищного/міського бюджету.

5. Виконання та звітність

5.1. Виконання розпису здійснюється наростаючим підсумком з початку року.

5.2. Зведення, складання та надання звітності про виконання сільського/селищного/міського бюджету здійснюються управлінням Державної казначейської служби України:

– щодо доходів - ураховуючи розпис доходів наростаючим підсумком з початку року;

– щодо фінансування - враховуючи розпис фінансування наростаючим підсумком початку року;

– щодо видатків - ураховуючи розпис асигнувань наростаючим підсумком з початку року;

– щодо розпису повернення кредитів та надання кредитів - ураховуючи розпис повернення кредитів до сільського/селищного/міського бюджету та надання кредитів із сільського/селищного/міського бюджету наростаючим підсумком з початку року.

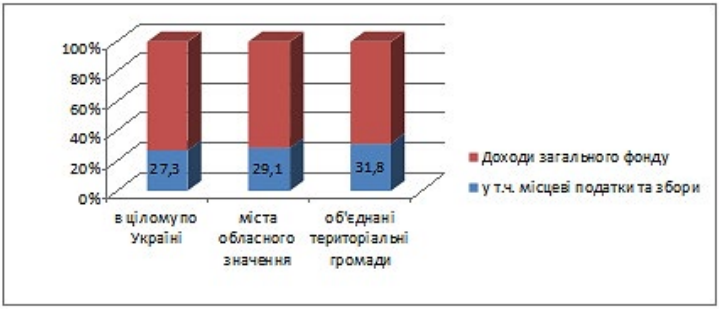
5.3. До 10-го числа місяця, що настає за звітним, управління Державної казначейської служби України проводить з Відділом фінансів апарату ради звірку розпису сільського/селищного/міського бюджету, уточненого з урахуванням унесених змін, в електронному вигляді.

5.4. У звіті про виконання сільського/селищного/міського бюджету за спеціальним фондом відображаються планові показники, враховані при затвердженні рішення сільської/селищної/міської ради про бюджет на відповідний рік, та уточнені планові показники з урахуванням змін, внесених до кошторисів.

Звіт про виконання розпису за спеціальним фондом сільського/селищного/міського бюджету складається за бюджетними програмами головних розпорядників у розрізі джерел надходжень, ураховуючи розпис витрат спеціального фонду сільського/селищного/ міського бюджету з розподілом за видами надходжень (підгрупами власних надходжень бюджетних установ та надходжень спеціального фонду).

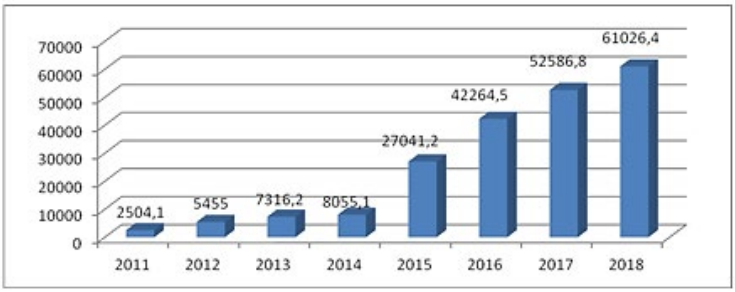
Начальник Відділу фінансів **ПІБ**

Додаток4.1.



Частка місцевих податків та зборів
у структурі місцевих бюджетів у 2017 році, %*

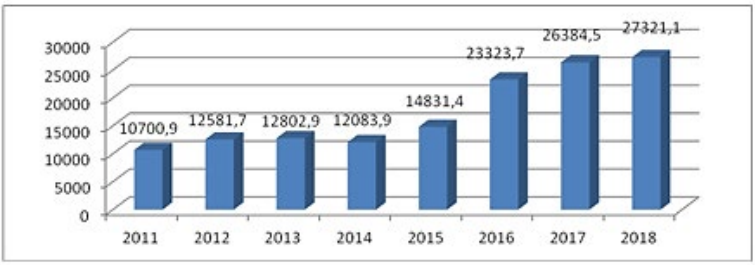
Додаток4.2.



Надходження місцевих податків і зборів в Україні
за 2011 - 2018 рр., млн. грн.*

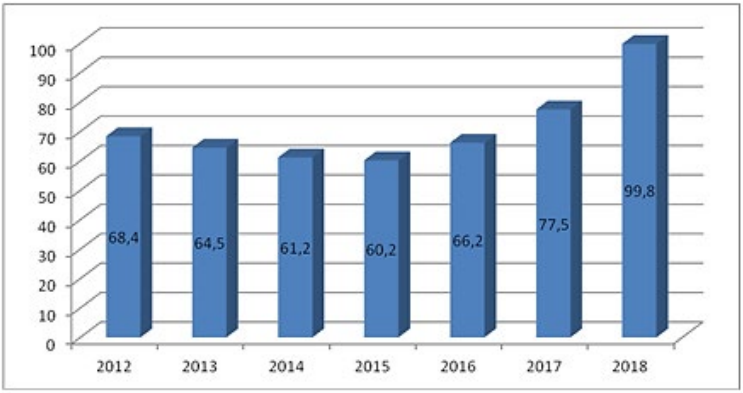
* Звіт Державного казначейства України про виконання Зведеного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45108

Додаток 4.3.



Динаміка надходжень плати за землю в Україні за 2011 - 2018 рр., млн. грн.*

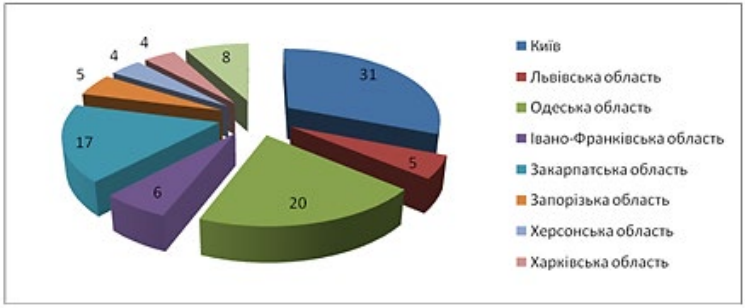
Додаток 4.4.



Надходження збору за місця для паркування транспортних засобів за 2012 - 2018 рр., млн. грн.*

* Звіт Державного казначейства України про виконання Зведеного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45108

Додаток 4.5.



Питома вага областей за обсягом туристичного збору до місцевих бюджетів, %*

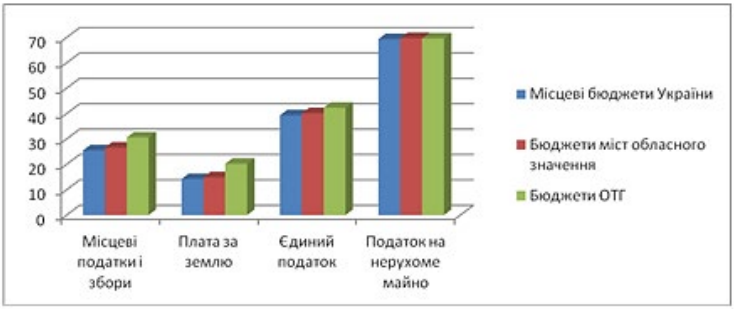
Додаток 4.6.

Динаміка надходжень єдиного податку в Україні за 2011 - 2018 рр., млн. грн.**

* Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ibser.org.ua.

** Звіт Державного казначейства України про виконання Зведеного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45108

Додаток 4.7.



Темпи зростання місцевих податків і зборів за 9 місяців 2017 року до 9 місяців 2016 року (за рівнями бюджетів), %*

Додаток 4.8.

Питома вага місцевих податків і зборів у доходах та податкових надходженнях до місцевих бюджетів за 2011 - 2018 рр.**

Роки	Доходи місцевих бюджетів, млн. грн.	Податкові надходження до місцевих бюджетів, млн. грн.	Місцеві податки та збори, млн. грн.	Питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, %	Питома вага місцевих податків і зборів у податкових надходженнях до місцевих бюджетів, %
2011	181530,3	73086,9	2504,1	1,4	3,4
2012	225273,4	85852,0	5455,0	2,4	6,4
2013	221019,4	91191,0	7316,2	3,3	8,0
2014	231702,0	87333,7	8055,1	3,5	9,2
2015	294460,2	98218,3	27041,2	9,2	27,5
2016	366143,1	146902,2	42261,5	11,5	28,8
2017	502098,3	201005,1	52586,8	10,5	26,2
2018	562421,8	232532,9	61026,4	10,9	26,2

* Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 жовтня 2017 року / Центральний офіс реформ при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main-info

** Звіт Державного казначейства України про виконання Зведеного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45108

Додаток 5.1

Наукові підходи до трактування поняття «фінансова спроможність»*

Вчений-економіст	Визначення
М. І. Карлін	це фінансова здатність регіону задовольняти основні соціально-економічні потреби жителів регіону та забезпечувати фінансування загальнодержавних функцій, пропорційно фінансовим можливостям регіону. При цьому, науковець диференціює реальну і потенційну (яка через тіньову економіку вища, ніж реальна) фінансову спроможність регіону, адже спроможність сама по собі є явищем, пов'язаним з можливістю, з потенціалом громади спрямовувати фінансові ресурси на задоволення потреб, і тіньові фінанси також беруть у цьому участь.
С. Я. Кондратюк	визначає фінансову спроможність як категорію, «що відображає на певний момент стан фінансових ресурсів у регіоні, кругообіг капіталу і ресурсну здатність регіону до висхідного економічного розвитку». Це збірне поняття включає в себе: інвестоспроможність; боргоспроможність; кредитоспроможність; бюджетоспроможність (податкоспроможність; позикоспроможність; видаткоспроможність). Науковець не враховує таких важливих складових фінансової спроможності, як: купівельна спроможність, здатність населення формувати попит (який може бути поштовхом для розвитку бізнесу); платоспроможність бізнесу (яка свідчить про стабільність і перспективність його функціонування на території регіону).
М. А. Коваленко	фінансова спроможність регіону передбачає його здатність забезпечувати гідні умови для розвитку, яка базується на можливості суб'єктів регіональних відносин спільно формувати і реалізовувати фінансову стратегію забезпечення сталого регіонального розвитку, залучати до цього процесу наявні та потенційні фінансові ресурси регіону в даному періоді для фінансування економічних, соціальних і екологічних програм розвитку, встановлювати максимальні та раціональні напрямки їх розподілу та використання
І. М. Камінська	розглядаючи фінансову спроможність регіону, виділяє три підходи до визначення її змісту, за якими вона трактується як «достатність фінансового потенціалу, результативність використання фінансових ресурсів і як фінансова можливість самостійно забезпечувати соціально-економічний розвиток». Відповідно, автор обгрунтовує поняття фінансової спроможності соціально-економічного розвитку регіону «як його здатність протистояти дестабілізаторам розвитку на основі забезпечення достатнього обсягу фінансових ресурсів (як фінансова достатність), їх оптимального розподілу та ефективного використання (як фінансова дієздатність), за умови дотримання такої структури джерел фінансування, яка гарантуватиме стабільний розвиток регіону протягом тривалого періоду часу (як фінансова стійкість)»

* Патицька Х. О. Дисертація: дис. канд.: Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Патицька Х. О. – Львів, 2018. – С.35-40.

Додаток 5.2

Аналіз фінансових аспектів діяльності об'єднаних територіальних громад у розрізі показників (за підсумками дев'яти місяців 2018 року) [1]:

Показники:

- власні доходи на одного мешканця (співвідношення обсягу надходжень власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- динаміка надходжень місцевих податків і зборів у 2018 році порівняно з 2017 роком;
- рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету);
- питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі власних доходів загального фонду).

Для проведення аналізу 665 ОТГ згрупувано за чисельністю населення:

Групи	Чисельність населення, тис. осіб	Кількість ОТГ
Група 1	понад 15 тис. осіб	87
Група 2	від 10 до 15 тис. осіб	103
Група 3	від 5 до 10 тис. осіб	227
Група 4	до 5 тис. осіб	248
РАЗОМ		665

Результати:

Показник 1. Власні доходи на одного мешканця

За підсумками дев'яти місяців 2018 року, до місцевих бюджетів 665 ОТГ надійшло 14,6 млрд грн, що на 69,4% (+ 6,0 млрд грн) більше від надходжень, отриманих ОТГ за дев'ять місяців 2017 року. Із розрахунку на одного мешканця громади отримали 2596,1 грн, що більше від аналогічного періоду минулого року на 1063,8 грн (у 1,7 рази). По 276 ОТГ (41,5%) показник власних доходів на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ОТГ. Зокрема,

[1] Експертний аналіз бюджетів 665 ОТГ за 9 місяців 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/10138?page=3

Додаток 6.1.

Критерії оцінки проектів об'єднаних територіальних громад та проектів співробітництва громад

N	Критерії оцінки проектів	К-ть балів	Проекти		
			1	2	n
1.	Для проектів, що подаються на виконання планів заходів з реалізації стратегій розвитку регіонів: а) вплив проекту на громаду, регіон (вибрати один із варіантів) - максимум 20 балів. Для проектів об'єднаних територіальних громад та співробітництва громад: б) частка населення громади, на яке впливає реалізація проекту (вибрати один із варіантів) - максимум 20 балів.	X			
	низька якість підготовки проекту, неможливо здійснити об'єктивну оцінку	0			
	а) проект має вплив на одну громаду б) впливає на 0–5% мешканців	5			
	а) проект має вплив одночасно на кілька громад / район б) впливає на 5–20% мешканців	10			
	а) проект має вплив на кілька районів області б) впливає на 20–50% мешканців	15			
	а) проект має вплив на всю область б) впливає на 50–100% мешканців	20			
2.	Ступінь впливу проекту на вирішення проблеми (вибрати один із варіантів) - максимум 20 балів	X			
	низька якість підготовки проекту, неможливо здійснити об'єктивну оцінку	0			
	опосередкований вплив на вирішення проблеми	5			
	незначний прямий вплив на вирішення проблеми	10			
	частково вирішує проблему	15			
	повністю вирішує проблему	20			
3.	Інноваційність проекту (вибрати один із варіантів) - максимум 20 балів	X			
	низька якість підготовки проекту, неможливо здійснити об'єктивну оцінку	0			
	проект застосовує традиційні (наявні в інших громадах регіону) підходи (технології)	5			
	підходи (технології) до вирішення проблеми, які використовуються у проекті, мають аналоги в Україні, але відсутні в регіоні	10			
	проект застосовує підходи (технології) до вирішення проблеми, які не мають аналогів в Україні	15			
	проект відкриває (суттєво посилює) нові можливості для регіонального розвитку, створює «точки зростання» громади (регіону) у найближчій перспективі	20			
4.	Для проектів громад, місцеві бюджети яких: а) потенційно не спроможні вирішити проблему б) потенційно спроможні вирішити проблему	X			
	низька якість підготовки проекту, неможливо здійснити об'єктивну оцінку	0			
	а) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 10% б) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 50%	5			
	а) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 20% б) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 60%	10			
	а) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 30% б) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 70%	15			
	а) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 40% б) співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел понад 80%	20			
5.	Соціально-економічна спрямованість проекту (вибрати один із варіантів) - максимум 20 балів	X			
	низька якість підготовки проекту, неможливо здійснити об'єктивну оцінку	0			
	соціальний (або екологічний) проект	5			
	соціальний (або екологічний) проект зі створенням додаткових економічних благ	10			
	економічний проект із соціальною (або екологічною) складовою	15			
	економічний проект	20			
	Усього - максимум 100 балів				

Додаток 6.2.

Критерії підсумкового самоконтролю проектної заявки

Критерії	Характеристики	Так/ні
	1. Відповідність інтересам донора	
Інтереси донора	Проблема відповідає інтересам і пріоритетам донора	
Обмеження	Проект буде реалізований саме в тому географічному регіоні, в інтересах саме тієї соціальної групи, саме в тих цілях і з використанням саме тих ресурсів, яким віддає перевагу грантодавець	
Обсяг запиту	Бюджет проекту не перевищує суми, яку готовий виділити донор	
	2. Необхідні компоненти	
Супроводний лист	Адресований конкретним людям	
Титульний аркуш	Заповнений за встановленою формою	
Анотація	Дає ясний і короткий опис заявки	
Вступ	Ваша організація здатна успішно здійснити проект	
Опис проблеми	Проблема представляється дійсно серйозною, вимагає невідкладного вирішення, що підтверджується конкретними наведеними фактами та цифрами	
Мета і завдання	Цілі проекту - досяжні, завдання - конкретні та вимірювані, із чітко визначеними часом і ресурсами, необхідними для їх вирішення	
Методологія	Ідея проекту цікава, оригінальна та добре продумана, враховано участь у проекті місцевої громадськості (зацікавлених сторін, у тому числі цільових груп)	
Цільові групи	Чітко сформовані і стратегічно обрані, проект відповідає потребам визначених цільових груп	
План реалізації	лан заходів є зрозумілим і здійсненним, графік реалізації проекту чіткий і логічний	
Поширення результатів	У проекті передбачається, що позитивні зміни, досягнуті завдяки проекту, будуть поширюватися, у проекті забезпечені інструменти для популяризації проекту та його результатів	
Оціночний інструментарій	У заявці обумовлюється, за якими критеріями та за допомогою яких інструментів будуть оцінені досягнуті результати	
Життєздатність проекту	У заявці пояснюється, яким чином буде відбуватися фінансування проекту в майбутньому	
Звітування	У заявці визначено, коли і як організація надасть звіт про виконану роботу та її результати	
Бюджет	Запропонований бюджет є чітким і детальним, запропоновані витрати насправді необхідні для реалізації проекту	
	Усі арифметичні розрахунки зроблено правильно	
	Передбачено всі можливі *видатки* з урахуванням інфляції	
	Загальна *вартість* відповідає масштабам проекту, видатки не завищено	
	Усі незрозумілі пункти бюджету супроводжуються *поясненнями*	
Додатки	Усі необхідні документи представлені	
	3. Загальний стиль	
Труднощі	Заявка написана доступною мовою, всі специфічні терміни роз'яснені	
Обсяг	Обсяг заявки відповідає обсягу інформації, закладеної в ній. У заявці немає зайвих фраз і розділів	
Логічний порядок	Проблема + метод + ресурси + підтримка донора = рішення	
Формат	Формат заявки відповідає вимогам донора	
Зовнішній вигляд	Абзаци невеликі, заголовки та підзаголовки зрозумілі, текст набраний акуратно	
Помилки	У тексті відсутні граматичні, орфографічні та пунктуаційні помилки	

Додаток 6.3.

Перелік донорських організацій в Україні

Назва організації	Сайт/ посилання	Бізнес - середовище	Енергоефективність	Розвиток громади
Агенство США з міжнародного розвитку (USAID)	http://ukraine.usaid.gov/ua	+	+	+
Асоціація енергоефективні міста України	http://www.enefcities.org.ua/		+	
Британська рада	http://www.britishcouncil.org/uk/ukraine.	+		+
Британський департамент з питань довкілля, продуктів харчування і села (DEFRA)	https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-environment-food-rural-affairs	+	+	+
Глобальний Екологічний фонд (ГЕФ)	http://www.gefua.net/uk/topics/gef/		+	+
Глобальний фонд кліматичного партнерства (GCPF)	http://gcpf.lu		+	
Державний секретаріат Швейцарії з економічних питань (SECO)	http://www.seco-cooperation.admin.ch/	+	+	+
Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню	http://municipal.gov.ua/		+	+
Європейська молодіжна фундація (EY F)	http://www.coe.int/en/web/european-youth-foundation/grants			+
Європейський культурний фонд (European Cultural Foundation)	http://www.culturalfoundation.eu/			+
Європейсько - українське енергетичне агенство (ЄУЕА)	http://euea-energyagency.org/		+	
ЄІБ	http://www.eib.org/	+	+	
ЄІСП	http://ec.europa. eu			+
Ініціатива «Чорноморський траст для регіональної співпраці» Німецького фонду Маршала США	www.gmfus.org	+	+	+
Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA)	http://www.international.gc.ca/development-developpement/countries-pays/ukraine.aspx?lang=eng	+		+
Канадський фонд підтримки місцевих ініціатив	http://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/highlights-faits/2013/ canada_fund-fonds_canadien. aspx?lang=ukr#n2			+
Карітас Україна	http://www.caritas-ua.org/			+
Карпатський фонд	http://www.carpathianfoundation.org.ua			+
Корпус Миру США в Україні	http://ukraine.peacecorps.gov/			+
Міжнародний альянс з ВІЛ/СНІДу В Україні	www.aidsalliance.org.ua			+
Міжнародний благодійний фонд	http://www.ukraine3000.org.ua/			+

Продовження додатка 6.3.

«Україна 3000»				
Міжнародний благодійний фонд «Open Ukraine»	http://www.openukraine.org/ua/			+
Міністерство регіонального розвитку	http://minregion.gov.ua/		+	+
НЕФКО	http://www.nefco.org/ru/introduction/korporatsiya_nefko	+	+	
Німецька Кредитна установа для Відбудови (KFW)	http://www.kfw.de, www.kfw-entwicklungsbank.de	+		+
Німецьке бюро міжнародної співпраці (GI Z)	http://www.inwent.org.ua/		+	
Німецький державний банк розвитку KFW	http://www.kfw-entwicklungsbank.de /ebank/EN_Home/About_Us/Local_Presence/Europe64/Office_Ukraine /index.jsp		+	
Норвезьке агентство з розвитку та співробітництва (NORA D)	http://www.norway.com.ua/		+	+
ОБСЄ	http://www.osce.org	+		+
Північна екологічна фінансова корпорація (NE FCO — The Nordic Environment Finance Corporation	http://www.nefco.org/ru/		+	+
Північний Інвестиційний банк (ПІБ)	http://www.nib.int/	+	+	
Посольство ФРН	http://www.kiew.diplo.de/			+
Посольство США	http://ukraine.usembassy.gov/ programs - grants.html			+
Програма «Зміни в регіоні» (RI TA)	http://rita.edudemo.org.pl/			+
Програма «Посилення громадянського суспільства в Україні» PACT (UNITER)	http://uniter.org.ua/			+
Польсько - Українська фундація співпраці ПАУСІ	http://www.pauci.org/ua/	+	+	+
Проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (CBA)	http://www.cba.org.u a/	+	+	+
ПРООН «Місцевий розвиток орієнтований на громаду» (CBA)	http://www.cba.org.ua/		+	+
Світовий банк	http://www.worldbank.org/uk/country/	+	+	+
Український жіночий фонд	http://www.uwf.kiev.ua/	+		+
Фонд Відродження	http://www.irf.ua			+
Фонд Віктора Пінчука	http://www.pinchukfund.org/ua/			+
Фонд громади короля Юрія	http://www.galicia.org.ua/			+
Фонд імені Гайнріха Бьолля	http://www.ua.boell.org		+	+
Фонд Конрада Аденауера	http://www.kas.de/ukraine/ukr/events/			+
Фонд Олени Франчук «Антиснід»	http://www.antiaids.org			+
Фонд Ріната Ахметова	http://www.fdu.org.ua			+
Фонд Рокфеллера (The Rockefeller Foundation)	http://www.rockefellerfoundation.org	+	+	+
Фонд сприяння демократії при Посольстві СШ А в Україні	http://ukrainian.ukraine.usembassy.gov/uk/democracy.html	+		+

Продовження додатка 6.3.

Фонд Стефана Баторія	http://www.batory.org.pl/en			+
Фонд Східна Європа	http://www.eef.org.ua/	+	+	+
Фонд Фрідріха Еберта	www.fes.kiev.ua			+
Фонд цивільних досліджень та розвитку (CRDF Global)	http://www.crdf.org.ua	+	+	+
Фонд Чарльза Стюарта Мотта	http://www.mott.org /			+
Фінський фонд місцевого співробітництва	http://www.finland.org.ua/		+	+
Фундація князів - благодійників Острозьких	http://fundraising.org.ua/			+
Фундація Леменсона	http://www.lemelson.org	+		+
Фундація Сороса	http://www.soros.org/grants			+
Центр міжнародного приватного підприємництва (CI PE)	http://www.cipe.org/	+		+
Шведське агентство з питань розвиткуі співробітництва (SDC)	http://www.swiss-cooperation.admin.ch /ukraine/Uk/Welcome_to_the_Office	+	+	+
Швейцарське бюро співробітництва в Україні	https://www.eda.admin.ch/countries/moldova/uk/	+		+
ЮНЕП	http://www.unep.org/		+	+
AIESEC	http://if.aiesec.ua/uk/	+		+
Delegation of the EU to Ukraine	http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/projects/list_of_projects/projects_en.	+	+	+
Demo Ukraina DH	http://demo-dh.org.ua		+	
DIGH	http://digh.nl/		+	
EUROPEAID	http://ec.europa. eu/europeaid/what/index_en.htm	+	+	+
IFC	http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/regio_next_content/regions/europe+middle+east+and+north+africa/ifc+in+europe+and+central+asia/countries/ukraine+country+landing+page#	+	+	
Inogate	http://www.inogate.org		+	
FLEX	http://www.americancouncils.org.ua/uk/			+
GIZ	http://www.giz.de	+	+	+
Sabit	http://www.sabitprogram.org/index.php?option=calendar&Ite mid=7 3	+	+	
SIDA	http://www.swedenabroad.com/en-GB/Embassies/Kyiv/	+		+
UNICEF	http://www.unicef.org/ukraine/			+
UNWOMAN	http://www.unwomen - eeca.org	+		+

ЛІТЕРАТУРА

1. Азарова Т.В., Абрамов Л.К. Фандрейзинг для НГО - Кировоград: ЦПТИ, 1999 – с.92.

2. Артемьева Т. В. Фандрейзинг. Привлечение средств на проекты и программы в сфере культуры и образования / Т. В. Артемьева, Г. Л. Тульчинский. – СПб.: Лань, 2010. - с.7. .

3. Бак Н. А. Місцеве оподаткування в Україні: стан і перспективи посилення дієвості / Н. А. Бак // Економіка: реалії часу. — 2017. — № 1 (29). — С. 15..

4. Баранник Л. Б. Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку: монографія / Т. Ю. Александрюк, Т. О. Дулік, Н. І. Захарова [та ін.] ; За ред. Л. Б. Баранник. – Дніпропетровськ: Дніпропетровська державна фінансова академія, 2015. – С. 8..

5. Башун О. В. Вплив маркетингу і фандрейзингу на трансформацію бібліотек ; наук. ред. В. С. Білецький. – Донецьк : УКЦентр, 1999.– с.104.

6. Бескид Й. М. Місцеві податки та збори у доходах місцевих бюджетів України / Й. М. Бескид // Наукові записки. - Тернопіль, 2004. - Вип.13, ч.1. - С.140–145.

7. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю .Ф., Ігнатенко О. С.,Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В.Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб./[Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.

8. Бюджетна децентралізація та її вплив на фінансове забезпечення територільнах громад. Режим доступу: https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/9f690dbd00a5bff556897056d188f56d.pdf

9. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21 115

10. Бюджетно-податкова політика активізації підприємництва в Україні : [монографія] / під заг. ред. Ситник Н.С. // Н.С. Ситник, АВ. Стасишин, У.З. Ватаманюк-Зелінська та ін.] під заг. ред. д.е.н. Ситник Н.С. – Львів : «Сполом», – 2016. – Ч 1. – 417 с.

11. Ватаманюк-Зелінська У.З. Європейський досвід реформ місцевого самоврядування / У.З. Ватаманюк-Зелінська, М.Ю. Фіковська // Бізнес Інформ. – 2018. – №3. – С. 85–89.

12. Вахович І.М., Камінська І.М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізми забезпечення / І. М. Вахович, І. М. Камінська // Луцький національнихтехнічнихуніверситет. – Луцьк, 2008. – 298 с.

13. Визначення та класифікація видатків місцевих бюджетів. – [Електро-

нний ресурс]. – Режим доступу : http://www.govforc.com/index.php?id=237.

14. Від перспективного плану до стратегії розвитку громади (через призму досвіду об‘єднаних територіальних громад Хмельниччини) / Ткачук А.Ф. – К.: ТОВ «Видавництво «ЮСТОН», 2018. – 76 с.

15. Владимиров К. М. Місцеві фінанси : навчальний посібник / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон: ОЛДІ-плюс, 2006. – С. 109-110.

16. Врублевський О. Про виконком, його повноваження / О. Врублевський // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об’єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/8599.

17. Врублевський О. Хто в громаді головний: порівняння повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб / О. Врублевський // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об’єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/8751.

18. Голова ОТГ і староста: повноваження, субординація та службові відносини // Офіційний сайт Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об’єднаних громад України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://assogu.org.ua/golova-otg-i-starosta-povnovazhennya-subordynatsiya-ta-sluzhbovi-vidnosyny/.

19. Грантрайтинг: метод. рек. для органів публічної влади щодо написання проектних заявок / Авт. кол.: О.С. З інченко, О.В. Кулініч, П.Ю. Куліш ; за заг. ред. О.В. Кулініча. — 2-ге вид., доп. і перероб. — Харків : Золоті сторінки, 2015. - с.33.

20. Даугуль В. Землі сільгосппризначення: передача від держави у власність ОТГ / В. Даугуль // Місцеве самоврядування, – 2018. – № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/march/issue-3/article-34921.html 63

21. Декларація етичних принципів у фандрайзингу. Офіційний сайт Інституту професійного фандрайзингу - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fundraiser.org. ua/?c_id=20&l_id=1.

22. Декрет Кабінету Міністрів України “Про місцеві податки і збори” від 20 травня 1993 р. № 56-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – С. 783–788.

23. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін. – К. : НДФІ, 2004. – С. 27.

24. Десять кроків до єдиного бюджету. /Методичні рекомендації. – Режим доступу http://www.tsatu.edu.ua/ipod/wp-content/uploads/sites/46/10-krokiv-do-yedynoho-bjudzhetu.pdf.

25. Децентралізація публічної влади : досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – С. 76.

26. Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету міністрів України від 23.01.2015 р. № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-%D0%BF .

27. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : Постанова КМУ від 16 березня 2016 року № 200. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF.

28. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку: навчальний посібник. / [В. Мамонова, Н. Балдич, Н. Гринчук та ін.]. – К. : Центр громадської експертизи. Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.

29. Дуглас Александер Дж. Основные принципы фандрейзинга / Александер Дж. Дуглас и Кристина Дж. Карлсон. – Дніпропетровськ : Баланс Бизнес Букс, 2007. – с. 2.

30. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук. ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т.8. – 708 с.

31. Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. / Л. Журек. // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. – К. : Аг-во «Україна», 2001. - С. 31.

32. Заброцька О. В. Особливості формування та виконання місцевих бюджетів : методичні рекомендації до виїзного одноденного навчального семінару / О. В. Заброцька. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. – 24 с.

33. Загальні засади адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. –[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=60655&cat_id=42833.

34. Закон України ''Про громадські об'єднання" від 22.03.2012 р., № 4572-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua.

35. Закон України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 5.07.2012 р., № 5073-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua.

36. Закон України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" від 7 грудня 2017 Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : http://www. rada.gov.ua.

37. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602 – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/go/1602-14.

38. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15.

39. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р., № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19.

40. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. №156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19.

41. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15.

42. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0.

43. Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 р., № 595-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19.

44. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р., № 586-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14.

45. Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. №2625-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14.

46. Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998р. № 161-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14.

47. Закон України «Про основи містобудування» від 16.08.1992 р. No 2780-XII // / Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – No 52. – Ст. 683.

48. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. №3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – С. 343.

49. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.02 р., № 93-IV. «Про статус депутатів місцевих рад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15 23

50. Західна О.Р. Аналіз регламентованих змін структури видатків місцевих бюджетів та їх вплив на об'єднані територіальні громади / О.Р. Західна, Ю.І. Мидлик, М.В. Спалиляк // Економіка. Фінанси. Право. - 2018. - № 3. - С. 42-45

51. Західна О. Р. Медична реформа в умовах децентралізації влади в Україні / О.Р. Західна, Ю. І. Мидлик // Науковий журнал "Молодий вчений". – № 11 (51) листопад, 2017. – "Гельветика", 2017. – С.1155-1159.

52. Зелінський С.Е. Оцінка спроможності громад в Україні / Зелінський С.Є. // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 6/2016. – С. 128-134.

53. Зелінський С.Е. Оцінка спроможності громад в Україні / Зелінський С.Є. // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 6/2016. – С. 128-134.

54. Земельний кодекс України від 25.10.2001. №2768-III Е. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14.

55. Інвестиційні новини : краудфандинг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https:// inventure.com.ua/news/ukraine/kraudfanding_v_ukraine_s_miru_po_dollaru.

56. Квасниця О. Імперативи реалізації фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації [Текст] / О. Квасниця // Світ фінансів. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – № 4. – С. 48.

57. Кириленко О. До питання про суть і функції фінансової політики держави / О. Кириленко // Світ фінансів. – 2007. – № 4. – С. 98.

58. Козіна В., Федченко Л., Демиденко С., Станкус Т. Покроковий алгоритм дій щодо організації діяльності ОМС ОТГ, перші вибори яких відбулися 29.04.2018 – Київ 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/252/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9E%D0%A2%D0%93_29.04.2018_-_Updated.pdf .

59. Комаровський О. В. Фандрейзинг у питаннях, відповідях та цитатах : навч. посіб. / О. В. Комаровський. – Луганськ, 2007. – с.17.

60. Конкурентоспроможність національної економіки: фіскальні важелі та стимули : кол. моногр. / [Ситник Н.С., Стасишин А.В., Ватаманюк-Зелінська У.З.]; під заг. ред. д.е.н. Ситник Н.С. – Львів : «Апріорі», 2017. – Ч.2. – 512 с.

61. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.

62. Котенко Н. В., Карпенко С. Г. Неурядові організації: поняття, види та джерела фінансування в умовах сталого розвитку / Н. В. Котенко, С. Г. Карпенко // Вісник СумДУ. Серія «Економіка». – 2014. - № 3. – С. 72.

63. Краплич Р. Залучення фінансування з місцевих джерел для неприбуткових організацій. Практичний посібник для НДО. Фундація ім. князів-благодійників Острозьких [Україна] - Рівне, 2002. – с. 45.

64. Кривоносов А. Д. Основи піарології (науки про зв'язки з громадськістю) : навч. посіб. /А. Д. Кривоносов, О. Г. Філатова, М. А.

Шишкіна. – Санкт-Петербург : Роза світу, 2008. – с.67.

65. Крупка М. І., Замасло О. Т. Зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів у контексті проведення податкової реформи в Україні / М. І. Крупка, О. Т. Замасло // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2007. – № 3. –С. 89–93.

66. Крупський Т. Пошук ресурсів для діяльності організації (Fund Rasing) / Т. Крупський. – К. : Коаліція «Свобода вибору», 2006. – с.2.

67. Куц С. Фандрайзинг АВС: посібник для початківців / С.Куц. - К.: Центр філантропії, 2008, с.58.

68. Леонтьев М. Л. Низовой бюджет и общественное хозяйство в деревне / М. Л. Леонтьев. – М. : Государственное Финансовое Издательство Союза ССР, 1929. – С. 84.

69. Лешанич С. Є. Формування складових економічного потенціалу регіону. / Лешанич С. Є. // Моделювання регіональної економіки. – 2013. – № 2. Режим доступу: URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Modre_2013_2_32.

70. Луценко П.П. Основні напрямки реформування системи місцевого самоврядування в Україні на основі досвіду ЄС / П.П. Луценко // Державне будівництво. – 2015. – № 2. – С. 1-14.

71. Малий І. Й. Податки як інструмент державного регулювання економічних процесів / І. Й. Малий // Вісник ТАНГ. – 2000. – № 15. – Ч. 2. – С. 26.

72. Малик Я. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні / Я. Малик // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 43. – с.295-302.

73. Матвієнко А. С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс]: автореферат дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. / А. С. Матвієнко. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/node/554.

74. Мацокін А. Стратегія розвитку: нотатки для старости / А. Мацокін // Радник старости. – 2018. – №1. – С. 6-14.

75. Методологія стратегічного планування розвитку об’єднаних територіальних громад в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://surdp.eu/uploads/files/SP_OTG_Methodology_UA.pdf.

76. Михайлів Г. Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку регіональних суспільних систем / Г. Михайлів // Економічний аналіз. – №7. – 2010. – С. 97-99.

77. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об’єднаної територіальної громади : навч. посіб. / [Н. В. Васильєва, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 119 с.

78. Місцеві бюджети 2018: які доходи й видатки. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.budgetnyk.com.ua/article/129-mstsev-byudjeti-2018-yak-dohodi-y-vidatki 202

79. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол. ; за ред. д.е.н., проф. О. Б.

Жихор, д.е.н., проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – С. 89–90.

80. Мороз О. Територіальна громада: сутність, становлення та сучасні українські реалії. Демократ. врядування: електрон. наук. фах. видання. 2008. Вип. 2. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Moroz.pdf. .

81. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 № v0075858-16 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16.

82. Овчаренко Т. С. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад / Т. С. Овчаренко, А. Бочі, В. О. Поворозник. – Київ : МЦПД, 2017. – С. 28.

83. Організація партнерства у місцевих громадах: Метод. рек. для практиків соціальної сфери / Т. П. Басюк, О. В. Безпалько, І. В. Братусь та інші; За заг. ред. І. Д. Звєрєвої. - К.: Наук. світ, 2006. - с. 23.

84. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері : метод. рек. для органів влади та недерж. орг-цій / Авт. кол.: В.В. Белявцева, А.І. Гнатенко, О.С. Зінченко та ін. ; за заг. ред. О.В Кулініча. — Харків : Золоті сторінки, 2017. - с.80.

85. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://sfs.gov.ua.

86. Офіційний сайт ініціативи «Децентралізація влади» [Електронний ресурс] Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/.

87. Офіційний сайт Інституту фандрайзингу в Україні. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.fundraiser.org.ua.

88. Офіційний сайт Центру філантропії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.philanthropy.org.ua.

89. Павлович-Сенета Я.П. Розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування – один із напрямів реформування адміністративно-територіального у строю в Україні / Я.П. Павлович-Сенета // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ, – 2009. – №2. - с. 5.

90. Парандій О. В. P2P- кредитування та його особливості / О. В. Парандій // Гроші, фінанси і кредит. – 2018. – № 36. – С. 86.

91. Патицька Х. О. Дисертація: дис. канд.: Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Патицька Х. О. – Львів, 2018. – 254 с. 293

92. Патицька Х. О. Фінансово-економічний потенціал територіальної громади: основні аспекти дослідження. Актуальні проблеми соціально-економічних систем в умовах трансформаційної економіки: збірник наукових статей за матеріалами III Всеукраїнської науково-

практичної конференції(Дніпро, 13-14 квітня 2017 р.). Частина 1. Дніпро: НМетАУ, 2017. 726 с. С. 210 -213.

93. Патицька Х. О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування. Режим доступу: http://ird.gov.ua/irdd/d20180705_a805_PatytskaKh2.pdf.

94. Патицька Х. О., Коломієць Т. В. Податкова спроможність як показник рівня фінансової автономії територіальної громади. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду: зб. наук. пр. / НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ». Львів, 2015. - Вип. 4 (114). - С. 15-18.

95. Пелехатий А. О. Фінансова незалежність бюджетів об'єднаних територіальних громад: основні проблеми та шляхи їх подолання / А. О. Пелехатий // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України : зб. наук. пр.* / НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ» ; редкол.: В. С. Кравців (відп.ред.). – Львів, 2016. – Вип. 4 (120). – С. 126–130. .

96. Пелехатий А. О. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації: проблеми та шляхи їх вирішення / Пелехатий А. О. // Ефективна економіка. – № 11. – 2016. – Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5260 266

97. Петик Л.О. Вплив бюджетної децентралізації в Україні на місцеві бюджети [Текст] / Л. О. Петик, О. Р. Західна, А. В. Дзебас // Молодий вчений. – 2018. – №2.

98. Петрушенко Ю. М. Новітні підходи до фінансування розвитку місцевих громад : від реконізму до P2P-кредитування / Ю. М. Петрушенко // Вісник Української академії банківської справи. – 2014. – № 1. – С. 92.

99. Петрушенко Ю.М. Міжнародні та національні нормативні засади фінансової політики на місцевому рівні / Ю.М. Петрусенко // Економіка і право. – 2014. – Вип. 25. – Сер. 18. – С. 55.

100. Писаренко В. П. Впровадження партисипативного бюджету / В. П. Писаренко // Вісн. ПДАА. – 2016. – № 1–2. – С. 52–53.

101. Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія / В.В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо – поліграфічний центр "Економічна думка", 2011. – С. 6.

102. План дій старости: 8 кроків успішного старту [Електронний ресурс] // Дніпропетровський ВПУ „Центр розвитку місцевого самоврядування"– 2017 р. – 80 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/8-krokiv-uspishnogo-startu-starostii.pdf, С. 60.

103. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р., № 2755-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua .

104. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затверджен-

ня Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015р., №214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF/card2#Card 20

105. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» від 18.01.2003 р., № 64. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua.

106. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF

107.Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196 «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/go/196-2015-п.

108. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад – Київ, 2016. – Асоціація міст України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf.

109. Про бюджетну класифікацію : Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р., № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11/paran25.

110. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад : Закон України від 26.11. 2015р. № 837- VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-19.

111. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 01.01.2017 р. № 79-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19.

112. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 01.01.2017, підстава - 1728-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19.

113. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році. р. № 2245-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. rada.gov.ua.

114. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 28.01.2002 № 57. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0086-02.

115. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету Порядок складання і виконання розпису місцевих бюджетів. Зразки документів. - https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/158/%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%BF%D0%B8%D1%81_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%85_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B2_v7%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BA_grey.pdf.

116. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2010р. № 1132. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2010-%D0%BF.

117. Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 17.07.2015 р. № 648. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-15.

118.Про затвердження Форми проектної заявки на проект, який може реалізовуватися за рахунок коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства № 82 від 05.04.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0577-16.

119. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. No 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. –No 34 – Ст. 343..

120. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18 163

121.Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад від 18.09.2017р. №7118. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62556

122. Пушкарёва В. М. Генезис категории «налог» в истории финансовой науки // Финансы. – 1999. – № 6. – С. 33.

123. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. / [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.

124. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» від 31.01.2018р. № 60-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-peredachi-1.

125. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014р., №333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р.

126. Рошило В.І. Формування спроможних територіальних громад у контексті бюджетної децентралізації / Рошило В.І. // Глобальні та національні проблеми економіки. – Випуск 23. – 2018. – Режим доступу: http://global-national.in.ua/issue-23-2018/31-vipusk-23-cherven-2018/4154-roshilo-v-i-formuvannya-spromozhnikh-teritorialnikh-gromad-v-konteksti-byudzhetnoji-detsentralizatsiji.

127. С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади / С. В. Сембер, О. Г. Чубарь, К. С. Машіко // Регіональна економіка. - 2015. - №3 Вип. 4 (120). – С. 81–90. Режим доступу:

128. Семяновський В. М. Партисипативне управління як модель управління територіальними громадами / В. М. Семяновський // Статистика України : щоквартальний науково-інформаційний журнал. – 2018. – № 1. – С. 47.

129. Сиринов М. А. Местные финансы / М. А. Сиринов. – М. : Государственное издательство, 1926. – С. 79.

130. Ситник Н.С. Фінансові аспекти складників економічної безпеки держави / Н.С. Ситник, Б.О. Стефанків // Науково-виробничий журнал «Бізнес навігатор». – 2018. – Випуск 1-2(44). – С. 136-140.

131. Сіташ Т. Д. Фінансова політика держави : прагматика та проблематика / Т. Д. Сіташ // Академічний огляд. – 2015. – № 1. – С. 31.

132. Снігульська В. Що таке соціальний фандрейзинг, або як продати громаді участь у добрих справах / В. Снігульська // Соціальний педагог. – 2009. – № 8. – с. 102.

133. Соколова А. Модель фандрайзингової діяльності в Україні / Соколова Альона, Клименко Віта// Журнал європейської економіки. – 2015. – Том 14 (№1). – с.80.

134. Соколова А.М. Алгоритм здійснення фандрайзингової діяльності /А.М. Соколова// Економічний часопис – XXI. - 2012. - №9-10. - с.37.

135. Солових В. П. Моделі територіальної організації влади / В. П. Солових, Є. М. Солових // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2011.

136. Стоцько З. Фандрейзинг: навчальний посібник. – Львів. – С. 117.

137. Стрільчук Ю. І. Інноваційні підходи до банківського кредитування населення / Ю. І. Стрільчук // Гроші, фінанси і кредит. – 2017. – № 8. – С. 688.

138. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної грома-

ди – Режим доступу http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_081_SemberSV,ChubarOH,MashikoKS.pdf.

139. Теорія фінансів : підручник / П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник [та ін.] ; за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : ЦУЛ, 2010. – С. 210–212.

140. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування. Аналітична доповідь. – Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old2.niss.gov.ua/articles/2143/

141. Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи: монографія // В.В. Корженко, Г.С. Одінцова, Н.М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. – Х.: Магістр, 2004. – С. 156.

142. Тищенко В.Ф. Розвиток місцевого оподаткування в Україні / В.Ф. Тищенко // Фінансовий простір. – 2018. - № 2 (30). – С. 95.

143. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний-модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ«Легальний статус», 2016. – 96 с.

144. Трипольська М. Утворення ОТГ: поширені помилки / М. Трипольська // Місцеве самоврядування, 2017. – № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/september/issue-9/article-30497.html.

145. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» від 12.01.2015р., №5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 7

146. Український форум благодійників. Грантові програми [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ufb.org.ua.

147. Управління стратегічним розвитком об’єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – с.239 – 240.

148. Ухаль К.В. Методичні засади дослідження соціально-економічного потенціалу регіону. Український географічний журнал. 2013. №3. С. 40-45.

149. Фандрайзинг : навч. посіб. – К. : Центрально-український регіональний навчальний центр. Партнерство громад фундація «Україна-США» (USAID), 2003. – с.6.

150. Фандрайзинг: привлечение средств на некоммерческую деятельность /В.А. Барежев, С. Леликов, С. Е. Орлова и др. – СПб. : ГУКИ, 2005. – с.42.

151. Фандрейзинг. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування /О.Кобзарев / Асоціація міст України – К., ТОВ

«ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – с. 26.

152. Філантропія етимологічно означає любов до людства в сенсі турботи, підтримки, допомоги. Більш сучасне визначення – це «приватні ініціативи для суспільного блага, сфокусовані на якість життя».

153. Фінансова децентралізація в дії. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – 25.05.2016. – Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansova-detsentralizatsiya-v-diyi.

154. Фінансова децентралізація в Україні: перший етап успіхів, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України [Електронний ресурс] Режим доступу: http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_(21.03.17).pdf.

155. Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад [Текст] : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 / Петрушенко Юрій Миколайович ; Укр. акад. банк. справи. – Суми, 2015. – С. 99–100.

156. Фінансова спроможність потенційної громади: від теорії до практики. Центр розвитку місцевого самоврядування. Режим доступу: http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/finansova_spromozhnist_gromady_vid_teoriyi_do_praktyky.pdf.

157. Фонди громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ufb.org.ua/sector...v-gromadi/fondi-gromad.htm.

158. Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? / І. Франко // Зібр. творів: у 50 т. – К., 1985. – Т. 44, кн. 1.

159. Халий И. Место под солнцем. Пособие для экологических общественных организаций. Инструментарий деятельности. Фандрайзинг и финансовая устойчивость / И. Халий, О. Аксенова, Л. Лунева.. - 1998. – с.6.

160. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р., № 435-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua.

161. Циммерманн Х. Муниципальные финансы : учеб. / Х. Циммерманн. – М. : Издательство «Дело и сервис». – 2003. – С. 158.

162. Чернявська О. В., Соколова А. М. Фандрайзинг. Навч. посіб. – 2-е вид., з доопрац. та допов. – К.: Алерта, 2015. – 272 с. С.14..

163. Чернявська О.В., Соколова А.М. Фандрайзинг /О.В.Чернявська, А.М.Соколова. – Львів: Новий Час, 2012. - с. 167.

164. Чернявська О.В., Соколова А.М. Фандрайзинг. Навч. посіб. – К.: Алерта, 2016. – с.12.

165. Чотири кроки до успіху: посібник з менеджменту для неурядових організацій. – К.: Творчий центр «Каунтер-парт», Україна, 2005. – с. 32.

166. Шевченко Д.І. Методичні особливості оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад на прикладі Лиманського району Одеської області / Шевченко Д.І. // Економічні інновації. – 2017. - Випуск №65. - С. 162-169.

167. Шнирков О. І. Фандрайзинг: основні особливості та форми: метод. посіб. / О. І. Шнирков, І. О. Мінгазутдінов. – 1-ше вид. – К.: Ін-т міжнар. відн. КНУ ім. Т. Шевченка, 2000. – с.2.

168. Шушкова Ю. В. Сучасний стан та перспективи розвитку краудфандингу в Україні [Текст] / Ю. В. Шушкова, Ю. О. Мосолова, І. С. Себестянович // Молодий вчений. – 2019. – №5.

169. Що таке учасницьке бюджетування / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.slideshare.net/Mistosite/ss-65894226.

170. Як об'єднаним громадам планувати свій розвиток: Мінрегіон надав методичні рекомендації // Офіційний сайт «Децентралізація». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/9514.

171. Binswanger H.P. Scaling Up Community-Driven Development – Theoretical Underpinnings and Program Design Implications / H. P. Binswanger, S. Aiyer Swaminathan // Policy Research Working Paper. – 2003. – № 3039. – Washington, DC: World Bank Africa Regional Office.

172. Bird R. Tax Policy and Economic Development / R. Bird. – The Johns Hopkins University Press, 1992. – P. 59.

173. Non-governmental organizations and development NGO [Електронний ресурс] / David Lewis, Nazneen Kanji // Routledge perspectives on development. - 2009.- Режим доступу : http://personal.lse.ac.uk / lewisd/ images/NonGovernment.

174. Uliana Vatamanyuk-Zelinska and Nataliia Sytnyk (2019). Effectiveness of financial and economic regulation of land relations in ukraine in the context of the decentralization reform. Problems and Perspectives in Management, 17(2), 550-562

ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

Б
Базова дотація 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Благодійницький фандрайзинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Бюджети місцевого самоврядування 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Бюджетний запит 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Бюджетний процес 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

В
Видатки бюджету 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Видатки місцевих бюджетів 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Виконавчі органи рад 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Власні находження бюджетних установ 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Власні повноваження 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Внутрішній фандрайзинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Г
Головні розпорядники бюджетних коштів 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Грантовий фандрайзинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Д
Делеговані повноваження 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Доходи від операцій з капіталом 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

З
Захищеними видатками бюджету визнаються 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Зовнішній фандрайзинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Індекс податкоспроможності 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

К
Капітальні видатки 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Корпоративна філантропія (корпоративне благодійництво) 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Краудфандинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

М
Міжбюджетні відносини 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Міжбюджетні трансферти 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Міжнародна технічна допомога 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Місцеве самоврядування 8, 27, 65, 87, 262, 519, 529
Місцевий бюджет 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Н
Неурядова організація (НУО) 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

О
Оперативний фандрайзинг 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Основними завданнями фандрайзингу виступають 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

П
План (програма) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Податковими надходженнями 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Поточні видатки 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Представницький орган місцевого самоврядування 8, 88
Пріоритети розвитку 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Проект 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Проекти розвитку 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Р
Реверсна дотація 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Регіональні фінансові ресурси 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Рішення про місцевий бюджет 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Розпис бюджету 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Розпорядник бюджетних коштів 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

С
Соціальне партнерство 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Спонсорство 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Спроможна територіальна громада 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Староста 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Старостинський округ 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Стратегічне бачення 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Стратегічні цілі розвитку об'єднаної територіальної громади 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Т
Територіальна громада 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Трансферти 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

У
Управління фінансами НУО 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Учасниками бюджетного процесу 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Учасники проекту 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Ф
Фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансова стійкість НУО 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансове планування НУО 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансові ресурси НУО 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансові ресурси регіону 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансово-економічний потенціал територіальної громади 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529
Фінансово спроможною громадою 9, 10, 32, 34, 87, 387, 524, 529

Навчальне видання

ФІНАНСИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Комп'ютерне верстання В. Ситник

Підписано до друку30.10.2019 р.
Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Гарнітура Times New Roman
Ум.друк.арк. 31,5 Наклад 300 прим.

Видавництво «Апріорі»
79000, Україна, м. Львів, пл. Катедральна,2/4, а/с 242.
Тел.: +38 (032) 235-62-18,
електронна адреса: apriori.knyga@gmail.com
Свідоцтво суб'єкта видавничої діяльності: серія ДК,
№ 4886, від 24 квітня 2015 р.

Друк ФОП Стадник С.О.
79034, Україна, м. Львів, вул. Конюшинна, 10
тел. (38-032) 247-99-82,
Свідоцтво держреєстру:
серія В02, №967439 від 21.09.2009 р.