

УДК 342.5 336.1:352
JEL Classification: R13

*Нечитайло У.П.,
канд. екон. наук, наук. співроб. відділу соціально-
економічного розвитку територій,
Машіко К.С.,
канд. екон. наук, старш. наук. співроб. відділу соціально-
економічного розвитку територій,
Закарпатський регіональний центр соціально-економічних і
гуманітарних досліджень НАН України*

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ФІНАНСОВИЙ ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ГІРСЬКИХ ГРОМАД

Постановка проблеми. У сучасних соціально-економічних умовах розвитку України важливого значення набувають децентралізаційні чинники, особливо у зв'язку з об'єднаннями громад. Нагальним завданням у цьому контексті є вдосконалення фінансового забезпечення гірських населених пунктів.

Гірські територіальні громади Закарпаття, зокрема Українські Карпати, зберігають природну і культурну спадщину та підтримують стабільність екосистем на прилеглих територіях. При цьому гірські територіальні громади стикаються з непростими викликами в економічному та соціальному зростанні внаслідок складних для розвитку господарства та життєдіяльності населення природних умов і потребують особливої політики регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам функціонування гірських територій та аспектам вдосконалення розвитку державної політики їх розвитку присвячені праці вітчизняних вчених: М. Пітюлича [1], С. Бугая, В. Мельничука, П. Жука [2], В. Кравціва, П. Самольотова, Ю. Стадницького, В. Демченка, А. Дейнеки та інших. Водночас дослідження фінансових інструментів, що можуть слугувати розвитку громад, в тому числі гірських, розкриті у роботах І. Сторонянської, А. Пелехатого, Д. Василика, В. Кравченка, І. Луніної, М. Чумаченка, О. Кириланка та ін. Вважаємо, що у контексті децентралізації влади важливим є визначення перспектив економічного розвитку саме на рівні територіальних громад, а також можливих для застосування нею необхідних фінансових інструментів. Дослідження на цю тему, в основному, стосувалися проблематики розміщення продуктивних сил і регіональної економіки та проводилися вченими Інституту регіональних досліджень НАН України та Закарпатського регіонального центру соціально-економічних і гуманітарних досліджень НАН України, результати яких продовжуються і розвиваються у цій статті.

Постановка завдання. Мета статті полягає у виявленні ролі та місця місцевих бюджетів у підтримці та розвитку економіки гірських громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. У Закарпатській області з 13 районів області 10 мають у своєму статусі гірські села, що охоплюють 215 населених пунктів: Великоберезнянський (27 сіл), Воловецький (26 сіл), Іршавський (14 сіл) Міжгірський (44 сіл), Мукачівський (12 сіл), Перечинський (8 сіл), Рахівський (28 сіл), Свалявський (5 сіл), Тячівський (29 сіл), Хустський (22 сіл). У контексті децентралізаційної реформи вагомим аспектом функціонування цих громад є можливість досягнення їх самодостатності і спроможності. У роботі [3, с. 84] фінансова спроможність громади розглядається у широкому сенсі як «комплексний показник, що складається з її бюджетної спроможності, фінансової спроможності домогосподарств і фінансової спроможності суб'єктів господарювання, які разом формують фінансову спроможність територіальної громади у широкому розумінні».

Водночас в процесі прийняття рішень щодо об'єднання громад основна увага приділяється саме бюджетній спроможності майбутнього формування. Саме на бюджетних показниках новостворених об'єднаних територіальних зазвичай базується аналітика урядових, дорадчих та консультаційних організацій.

Відповідно, у межах даного дослідження, аналіз особливостей формування місцевих бюджетів є початковим етапом виявлення оптимальних фінансових інструментів впливу на розвиток гірських громад. З цією метою авторами розраховано можливі обсяги надходжень до місцевих бюджетів перспективних гірських об'єднаних територіальних громад (табл. 1).

Таблиця 1

Структура місцевих бюджетів гірських перспективних об'єднаних територіальних громад (ОТГ) Закарпатської області, % у загальних доходах (2015 рік)

Перспективна ОТГ	Надходження від загальнодержавних податків і зборів	Надходження від місцевих податків і зборів	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Офіційні трансферти	Примітки (можлива кількість сіл/рад до об'єднання; коливання частки окремих складових надходжень у доходах місцевих бюджетів)
1	2	3	4	5	6	7
Тур'я-Реметівська ОТГ	12,02	37,94	2,68	0,03	47,32	4 сіл/ради; частка місцевих податків у їх бюджетах коливається від 27,66% до 61,22%; частка неподаткових надходжень - від 0,002% до 4,23%; частка офіційних трансфертів - від 10,85% до 67,48%; доходи від операцій з капіталом присутні в 1 сіл/раді
Костринська ОТГ	7,41	17,45	2,42	0,47	72,26	5 сіл/рад; частка місцевих податків коливається від 10,85% до 68,04%; частка неподаткових надходжень - від 0,002% до 6,46%; частка офіційних трансфертів - від 24,08% до 80,19%; 4 сіл/ради мають частку трансфертів вище 50% бюджету; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 2 сіл/радах
Великоберезнянська ОТГ	44,31	20,13	1,95	3,63	29,98	8 сіл/рад; частка місцевих податків коливається від 2,66% до 40,14%; частка неподаткових надходжень - від 0,002% до 8,79%; частка офіційних трансфертів - від 11,06% до 95,51%; доходи від операцій з капіталом присутні в 2 сіл/радах
Волосянківська ОТГ	5,24	17,67	2,69	0,00	74,40	6 сіл/рад; частка місцевих податків коливається від 2,09% до 25,51%; частка неподаткових надходжень - від 0,04% до 17,14%; частка офіційних трансфертів - від 61,92% до 83,62%
Воловецька ОТГ	34,97	30,96	2,36	0,38	31,32	3 сіл/ради; частка місцевих податків від 3,56% до 34,04%; частка неподаткових надходжень від 0,04% до 3,65%; частка офіційних трансфертів від 29,46% до 40,77%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 1 сіл/раді
Жденіївська ОТГ	13,42	30,73	2,70	0,61	52,54	5 сіл/рад; частка місцевих податків коливається від 1,28% до 68,04%; частка неподаткових надходжень - від 0,001% до 10,64%; частка офіційних трансфертів - від 8,02% до 90,04%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 1 сіл/раді

продовження табл. 1

1	2	3	4	5	6	7
Нижньоворітська ОТГ	25,13	9,78	0,69	2,20	62,19	7 сільрад; частка місцевих податків коливається від 4,04% до 18,94%; частка неподаткових надходжень - від 0,05% до 5,60%; частка офіційних трансфертів - від 30,41% до 91,01%; доходи від операцій з капіталом присутні в 4 сільрадах
Міжгірська ОТГ	25,44	24,57	1,96	2,04	45,99	5 сільрад; частка місцевих податків коливається від 8,43% до 58,58%; частка неподаткових надходжень - від 0,63% до 19,10%; частка офіційних трансфертів - від 14,06% до 77,46%; доходи від операцій з капіталом присутні в 2 сільрадах
Майданська ОТГ	12,07	8,80	2,88	4,30	71,95	7 сільрад; частка місцевих податків від 2,14% до 17,84%; частка неподаткових надходжень - від 0,04% до 8,62%; частка офіційних трансфертів - від 62,16% до 80,61%; доходи від операцій з капіталом присутні в 4 сільрадах
Синевирська ОТГ	40,80	11,34	2,11	1,88	43,87	2 сільради; частка місцевих податків складає 6,41% та 16,28%; частка неподаткових надходжень - від 0,09% до 3,29%; частка офіційних трансфертів - 30,35% та 57,32%; доходи від операцій з капіталом присутні в 1 сільраді
Колочавська ОТГ	3,14	3,96	1,07	0,00	91,82	2 сільради; частка місцевих податків у їх бюджетах складає 3,51% та 8,77%; частка неподаткових надходжень - 0,33% та 8,87%; частка офіційних трансфертів - 74,56% та 93,46%
Пилипецька ОТГ	9,84	25,98	2,20	1,63	60,35	7 сільрад; частка місцевих податків коливається від 1,78% до 41,69%; частка неподаткових надходжень - від 0,05% до 11,00%; частка офіційних трансфертів - від 34,34% до 97,59%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 1 сільраді
Рахівська ОТГ	18,50	19,26	8,33	3,07	50,79	4 сільради; частка місцевих податків коливається від 6,07% до 21,12%; частка неподаткових надходжень - від 1,22% до 9,97%; частка офіційних трансфертів - від 43,81% до 83,18%; доходи від операцій з капіталом присутні в 3 сільрадах
Богданська ОТГ	42,44	8,08	0,99	1,09	47,39	4 сільради; частка місцевих податків від 1,53% до 12,62%; частка неподаткових надходжень - від 0,66% до 1,32%; частка офіційних трансфертів - від 28,35% до 84,93%; доходи від операцій з капіталом присутні в 2 сільрадах
Великобичківська ОТГ	15,38	15,22	0,66	3,43	65,31	7 сільрад; частка місцевих податків від 2,01% до 28,24%; частка неподаткових надходжень - від 0,13% до 1,68%; частка офіційних трансфертів - від 38,90% до 96,08%; доходи від операцій з капіталом присутні в 4 сільрадах
Ясінянська ОТГ	31,20	18,78	1,29	1,63	47,11	4 сільради; частка місцевих податків коливається від 9,54% до 29,10%; частка неподаткових надходжень - від 0,44% до 4,70%; частка офіційних трансфертів - від 34,63% до 57,39%; доходи від операцій з капіталом присутні в усіх сільрадах
Дубрівська ОТГ	8,79	11,96	0,69	0,55	78,00	4 сільради; частка місцевих податків коливається від 7,18% до 18,74%; частка неподаткових надходжень - від 0,43% до 0,94%; частка офіційних трансфертів - від 59,49% до 90,38%; доходи від операцій з капіталом присутні в 3 сільрадах
Нереснинська ОТГ	22,76	11,07	0,79	2,09	63,29	7 сільрад; частка місцевих податків від 4,01% до 20,95%; частка неподаткових надходжень - від 0,18% до 2,23%; частка офіційних трансфертів - від 13,71% до 95,51%; доходи від операцій з капіталом присутні в 3 сільрадах
Уст-Чорнянська ОТГ	47,51	6,56	1,57	0,02	44,34	3 сільради; частка місцевих податків коливається від 3,28% до 10,06%; частка неподаткових надходжень - від 0,13% до 2,72%; частка офіційних трансфертів - від 22,17% до 86,22%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 1 сільраді

продовження табл. 1

1	2	3	4	5	6	7
Углянська ОТГ	5,72	11,25	0,63	0,00	82,40	5 сільрад; частка місцевих податків коливається від 6,66% до 15,06%; частка неподаткових надходжень - від 0,28% до 1,28%; частка офіційних трансфертів - від 76,06% до 89,57%
Горінчівська ОТГ	6,45	21,87	1,21	1,98	68,49	7 сільрад; частка місцевих податків у їх бюджетах коливається від 3,05% до 32,52%; частка неподаткових надходжень - від 0,05% до 3,44%; частка офіційних трансфертів - від 55,22% до 92,99%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 1 сільраді
Драгівська ОТГ	15,80	9,27	0,48	2,08	72,36	4 сільради; частка місцевих податків у їх бюджетах коливається від 4,51% до 12,41%; частка неподаткових надходжень - від 0,13% до 0,83%; частка офіційних трансфертів - від 57,22% до 94,47%; доходи від операцій з капіталом присутні лише в 3 сільрадах

Джерело: розраховано авторами на основі даних Департаменту фінансів Закарпатської обласної державної адміністрації

Базуючись на даних виконання бюджетів за 2015 рік, 7 з вказаних потенційних територіальних громад включають всі сільради із часткою трансфертів більше половини доходів бюджету. Для порівняння у табл. 2 відображено загальну ситуацію із надходженнями до місцевих бюджетів Закарпатської області, а не лише гірських.

Таблиця 2

**Зведена інформація по фінансових ресурсах громад Закарпатської області
у 2015 р. та 2017 р.**

Показники	2015	2017
Обсяги фінансових ресурсів, млн грн	2574,00	4571,80
Обсяги трансфертів, млн грн	1374,45	1832,92
Обсяги загальнодержавних податків, млн грн	752,95	1434,37
Трансферти, грн на 1ос.	1093,69	1458,51
Всього фінансових ресурсів, грн на 1 ос.	2048,21	4700,56

Джерело: [4, с. 180-181]

Загалом надходження до всіх місцевих бюджетів області у 2017 році порівняно з 2015 роком зросли на 77,61%. При цьому таке зростання в більшій мірі обумовлено зростанням загальнодержавних податків і зборів на 90,50%, а обсяги трансфертів зросли загалом лише на 33,36%.

Звісно, ситуація залежності від центрального бюджету характерна для Закарпатської області в цілому, проте не в такій мірі як для гірських населених пунктів. Як видно з даних табл. 2, частка трансфертів у загальних доходах громад області скоротилася з 53,40% у 2015 році до 40,09% у 2017 році. При цьому дещо зросла частка загальнодержавних податків із 29,25% до 31,37%. Загалом по області лише для деяких громад можна відмітити неосновну роль трансфертів у доходах громади. Відповідно, низка гірських населених пунктів характеризується високим рівнем дотаційності і вузькою базою для сплати податків. Отже, досягнення самодостатності, навіть за умови їх об'єднання, є важкою задачею. Відтак, увага управлінців повинна бути спрямована на більш глибокий аналіз стану гірських населених пунктів та на виявлення можливих точок розвитку в них.

Серйозним гальмом на шляху розвитку господарств гірських районів є такі негативні соціально-економічні процеси, як мізерна частка прямих іноземних інвестицій в гірських районах, яка коливається від 0,8 до 1% в середньому від загального обсягу інвестицій області, диспропорції між цінами на сільськогосподарську та промислову продукцію, надлишок робочої сили.

Все це вимагає проведення адекватної реаліям інвестиційної політики на цих територіях, оскільки рівень капіталовкладень в основні засоби в гірських районах області залишається недостатнім (табл. 3).

Дані табл. 3 свідчать, що з 2015 року спостерігається чітка тенденція до збільшення інвестицій в основний капітал гірських територій. Так, у Закарпатській області протягом аналізованого періоду сума інвестицій в гірські райони зросла майже 1,4 рази. Однак у загальному обсязі інвестиції в області їх частка зменшилися з 21,7% в 2014 році до 10,4% у 2017 році. Найбільше інвестували в капітальні інвестиції серед гірських районів Свалявський (2,5%) та Рахівський (3,5% в 2017 році). Найбільше капітальних інвестицій на одну особу припадає на Перечинський район та Свалявський, а найменше – у Великоберезнянському районі.

Таблиця 3

Капітальні інвестиції гірських районів Закарпаття у 2014-2017 рр., млн грн

Райони	Роки			
	2014	2015	2016	2017
Закарпаття, всього по області	2638,7	3778,4	3721,3	5265,1
Гірські райони	362,8	399,6	529,8	545,32
% капітальних інвестицій гірських районів	21,7	18,0	12,6	10,4
Великобerezнянський	22,1	31,1	25,25	23,85
Воловецький	46,1	49,5	35,83	40,9
Міжгірський	46,1	49,5	74,75	73,08
Перечинський	86,2	45,6	97,6	99,86
Рахівський	94,8	168,4	130	183,03
Свалявський	91,9	87,0	103,6	124,6

Джерело: розраховано на основі даних Головного управління статистики в Закарпатській області [5]

Наразі авторами ще здійснюється паспортизація населених пунктів і опитування респондентів, однак, виходячи з уже опрацьованих матеріалів, можна робити деякі висновки.

Дані державної статистики свідчать про найменші обсяги іноземних інвестицій, що припадали на підприємства гірських населених пунктів Воловецького, Хустського, Тячівського районів – від 0,5 до 1,1%. До групи лідерів серед гірських районів області з 2014 р. по 2017 р. увійшли такі райони області, як Рахівський та Свалявський.

Слід відзначити, що незначна частка припадає на гірські райони області за показником капітальних інвестицій: Воловецький район (100% гірських населених пунктів) – капітальних інвестицій припадає лише 1% (40,9 тис. грн), Великобerezнянський (86,4% гірських населених пунктів) – 0,7% (23,85 тис. грн), Міжгірський район (100% гірських населених пунктів) – 2% (73,8 тис. грн) капітальних інвестицій. До групи лідерів за період з 2014 р. по 2017 р. увійшли такі гірські райони області, як Рахівський (показник капітальних інвестицій зріс у 1,9 рази), Свалявський (показник зріс у 1,3 рази), що свідчить про збільшення інвестиційних ресурсів, що були занадто маленькими в умовах інфляційних процесів. Але пошквдження інвестиційної діяльності внутрішніх інвесторів не має значного впливу на забезпечення структурного розвитку економіки регіону, а обсяги інвестування не відповідають його потребам. Це все свідчить про низьку інвестиційну привабливість гірських районів області.

При здійсненні обстежень на місцях було виявлено села, де застаріла матеріально технічна база, практично немає робочих місць, низький інфраструктурний розвиток.

У роботі [6] авторами узагальнено і доповнено систему класифікації фінансових ресурсів громад, що можуть лягти за основу виявлення інструментів впливу на їх стан (табл. 4).

Таблиця 4

Класифікація фінансових ресурсів територіальної громади

Класифікаційна ознака	Види фінансових ресурсів (укрупнено)	Види фінансових ресурсів (деталізовано)
1	2	3
суб'єкти розпорядження (форми власності)	державні фінансові ресурси	<i>витрачання яких здійснюється:</i> - за розпорядженням регіональних органів влади з доходів місцевих бюджетів, відрахувань (дотації, субвенції) з Державного бюджету, позабюджетних коштів, цільових фінансових призначень; - на території регіону (територіальної громади) за рахунок Державного бюджету
	недержавні фінансові ресурси	кошти підприємств і організацій, фізичних і юридичних осіб (в тому числі фінансово-кредитних установ та іноземних інвесторів), кошти населення
джерела походження	внутрішнього походження	кошти місцевих бюджетів, позабюджетних фондів, підприємств та установ регіону будь-якої форми власності та сфери діяльності, а також кошти населення, тобто кошти, які для певної території мають внутрішнє походження
	зовнішнього походження	субсидії та субвенції з державного бюджету, кошти, які запозичуються або залучаються суб'єктами господарювання та населення із зовнішніх для даної території джерел (у тому числі іноземні інвестиції та банківські кредити), міжнародна допомога, гранти

продовження табл. 4

1	2	3
періодичність надходжень та напрямки використання	мають стабільне джерело надходжень і направляються на виконання поточних цілей	кошти місцевих бюджетів (за винятком бюджету розвитку), заощаджені кошти населення, частина фінансових ресурсів підприємств та організацій різних форм власності
	надходять періодично і спрямовуються на реалізацію капітальних проєктів	кошти бюджету розвитку місцевих бюджетів; кошти населення, розміщені на депозити та вкладені в цінні папери, муніципальні цінні папери, кошти Державного фонду регіонального розвитку; фінансові ресурси кредитних установ даної території та залучені з інших територій, фінансові ресурси іноземних кредитних установ; частина фінансових ресурсів підприємств та організацій різних форм власності
характер формування	власні; залучені	
характер використання	універсальні; цільові	
рівні управління	національні; обласні; міські (обласного підпорядкування); районні; міські (районного підпорядкування); селищні, сільські; рівень підприємства чи домашнього господарства	
характер участі у вирішенні проблем місцевого значення	розвиток економіки; розвиток невиробничої сфери та інфраструктури; соціальний захист та соціальне забезпечення; державне управління; резервний фонд; цільові фонди; обслуговування боргів та інше	
рівень тінізації національної економіки	легальні фінансові ресурси та капітали; тіньові фінансові капітали	
комплексний критерій класифікації	кошти суб'єктів господарювання, що здійснюють комерційну діяльність у виробничій та невиробничій сферах, в тому числі кошти кредитно-фінансових регіональних установ, їх філій в регіоні, а також філій кредитно-фінансових установ інших регіонів, що функціонують в даному регіоні; кошти громадських організацій, фондів, що займаються некомерційною діяльністю на території регіону; кошти населення, включаючи поточні грошові надходження і накопичення в різних формах; кошти регіональної адміністрації (регіональний бюджет), бюджети районів, міст та селищ	

Джерело: [6, с. 60-61]

У контексті забезпечення фінансової спроможності територіальних громад на особливу увагу заслуговує комплексний критерій класифікації, який передбачає виділення трьох блоків фінансових ресурсів: кошти суб'єктів господарювання, кошти населення, кошти місцевих органів влади. Адже держава (місцеві органи влади) виступає лише одним із активних суб'єктів господарювання разом із підприємницькими структурами та населенням, тобто фінансові ресурси громади не обмежуються тільки бюджетними коштами. Різноманітність суб'єктів ринкової економіки обумовлює значну кількість джерел формування фінансових ресурсів, їх відносну відокремленість, хаотичність руху і взаємодії, складність визначення та прогнозування.

Тіньові капітали також входять до складу фінансових ресурсів громади та мають бути враховані при формуванні її фінансового забезпечення та фінансової спроможності, оскільки це реально існуючі грошові кошти, які можуть використовуватись на реструктуризацію економіки, розвиток соціальної сфери громади та домогосподарств, однак якщо і беруть участь у цих процесах, то дуже фрагментарно та обмежено.

Отже, забезпеченість територіальної громади фінансовими ресурсами, а значить і його фінансова спроможність визначатиметься стабільністю та достатніми обсягами усіх видів надходжень і доходів: доходи місцевих бюджетів, всі види грошових доходів (надходжень) населення громади (заробітна плата, пенсії, стипендії, соціальна допомога, доходи від власності (житла, землі), доходи від реалізації продукції підсобних господарств, споживчі кредити, доходи від підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців, доходи заробітчанин), доходи підприємств, що розташовані на території громади (доходи від підприємницької діяльності, в тому числі фінансово-кредитних установ), кредити, інвестиції, благодійна, міжнародна допомога, гранти тощо [6, с. 62].

З іншого боку, в реаліях вітчизняної соціальної, освітньої, медичної, культурної інфраструктури саме бюджети забезпечують задоволення цілого спектру потреб населення. За рахунок місцевих бюджетів існує можливість також повніше враховувати запити громадян, адже місцева влада перебуває у безпосередній близькості до споживачів благ. Тому наявність повнішої та більш правдивої інформації про вподобання жителів регіону створює необхідні умови для надання громадянам тих суспільних та приватних благ, яких вони найбільше потребують. Прерогатива

забезпечення послуг за рахунок місцевих бюджетів полягає в тому, що пропонуючи мешканцям різні набори суспільних благ, регіони конкурують між собою. Прагнення забезпечити кращі умови для проживання в кожному з регіонів призводить до загального покращення економічного та соціального становища в країні. Переваги населення проявляються при виборі ними місця проживання [7, с. 9]. Американський фінансист Чарльз Тібу доводив, що громадяни переїжджають у ті місцевості, в яких набір пропонованих локальних благ найповніше відповідає їхнім пріоритетам [8]. Тлумачення даного явища, яке називають «голосування ногами», ввійшло в фінансову науку під назвою теореми Тібу. Слід відзначити, що дане твердження має своїх опонентів, які наводять вагомні аргументи, що обмежують припущення вченого. Такими аргументами є наявність значних витрат на переїзд, існування неекономічних факторів, які перешкоджають зміні місця проживання.

Фактично більшість країн з гірськими територіями використовують стратегії, спрямовані на компенсацію впливу негативних умов гірських місцевостей через субсидювання виробництва, інвестиційну допомогу, надання компенсацій виробникам. Враховуючи умови України, становище, що склалося у її гірських регіонах (безробіття, пов'язані з ним соціальні негаразди, що спричиняють депопуляцію гір і втрату унікальної етнокультурної спадщини горян), найважливішим завданням на цей час слід вважати вирішення питань зайнятості місцевого населення через стимулювання інвестицій [2, с. 70-71].

На сайті Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в рубриці «Децентралізація. Області» [9] представлено інформацію про окремий успішний досвід функціонування ОТГ в Закарпатській області. Наприклад, в Полянській ОТГ, окрім вирішення злободенних проблем з ремонтом доріг, соціальних об'єктів та зведенням греблі, розпочато роботу з підготовки виробництва харчових біодобавок «Родниковий край». Аналогічні гарні приклади успіху, в першу чергу в соціальній та комунальній сферах, є в Тячівській міській громаді, Вільховецькій сільській ОТГ. Хоч вказані громади і не належать до гірських, проте поєднання бюджетного забезпечення із іншими фінансовими інструментами (із особливим акцентом на останніх) є найбільш реалістичним шляхом до збереження депресивних поселень.

У Закарпатській області, згідно проекту перспективного плану формування територіальних громад Закарпатської області, виділяють 51 об'єднану територіальну громаду. Станом на сьогодні вже об'єдналися 6 ОТГ в Закарпатській області, переважна більшість цих громад є у гірських районах, а саме 66% (Іршавська – 1, Перечнська – 1, Свлявська – 1, Тячівська – 2).

За підсумками 1 півріччя 2018 року середній показник надходжень власних доходів на 1-го мешканця по 6-ти ОТГ області збільшився на 707,4 грн (+59,1%) та склав 1905,0 грн (у тому числі: по 3-х ОТГ, утворених у 2015–2016 роках цей показник зріс на 23,6% та становить 1633,9 грн, а по 3-х утвореннях у 2017 році – майже у 2,2 рази і становить 2246,7 грн).

Щодо динаміки надходжень місцевих податків зборів за 1-ше півріччя 2018 року порівняно з 1-м півріччям 2017 року, то найвищий темп зростання цих надходжень спостерігається по бюджету Полянської ОТГ (+37,8%), найнижчий рівень – по Перечинській ОТГ, де надходження зменшилися на 7,3%.

Серед ОТГ області 3 громади отримали з державного бюджету базову дотацію, 1 перераховує базову дотацію. Найнижчий рівень дотації у Вільховецькій громаді, якій обсяг базової дотації у загальній сумі доходів становить 43,6%.

Найбільша питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без урахування трансферу) припадає на бюджет Вільховецької ОТГ – 42,5%, найменша – на бюджет Тячівської ОТГ (8,6%).

Враховуючи те, що сьогодні в гірських селах основною організаційно-правовою формою підприємницької діяльності є мікробізнес, представлений в основному особистими селянськими господарствами, сільськими садибами та суб'єктами торгівлі, надзвичайної актуальності набуває проблема формування дієвого фінансового механізму, який був би спрямований на підтримку, стимулювання та сприяння розвитку цієї форми діяльності.

Основними елементами фінансової підтримки мікробізнесу повинно стати [1]:

– надання державних субсидій для розвитку дрібнотоварного виробництва, формування матеріально-технічної і кормової бази ОСГ, фермерських господарств, сільськогосподарських кооперативів, а також пріоритетний розвиток у сільській місцевості доріг, комунікацій і засобів зв'язку;

– запровадження спеціального режиму господарювання та інвестиційної діяльності на гірських територіях шляхом створення сприятливих для цього умов;

– стимулювання внутрішніх інвестицій за рахунок коштів, зароблених трудовими мігрантами, які спрямовувалися б на організацію ними підприємницької діяльності;

– специфічною ознакою інвестиційних процесів у сільському господарстві гірських територій повинна стати їх соціальна спрямованість шляхом включення інвесторів у життєдіяльність тих територій, на яких вони функціонують;

– у цілях диверсифікації сільської економіки слід розширити доступ юридичних і фізичних осіб до кредитів, що субсидуються, на розвиток альтернативних видів діяльності на селі і встановити для

них преференції, спрямовані на створення привабливих умов для здійснення вказаних видів діяльності, звернувши особливу увагу на підприємницькі структури, які виробляють екологічну чисту продукцію;

– запровадження пільгового кредитування підприємців-початківців, які бажають здійснювати свою діяльність на гірських територіях, включаючи і мікrokредитування приватних підприємців, надання державних гарантій під кредити, субсидювання сплати відсотків та надання поворотної фінансової допомоги;

– забезпечення переходу на довгострокове кредитування мікробізнесу на гірських територіях та встановлення знижених відсотків за кредитами;

– розширення доступу населення гірських територій до кредитно-фінансових ресурсів за рахунок розвитку фінансових послуг, шляхом розвитку банківської мережі і кредитних кооперативів на гірських територіях, а також організація надання банківських послуг через сільські відділення поштового зв'язку;

– пільгове кредитування комерційними банками під конкретні бізнес-програми суб'єктів малого та мікробізнесу, які займаються виробництвом, заготівлею і переробкою тваринницької продукції за рахунок власних кредитних ресурсів, коштів міжнародних банків та фондів, які реалізують в Україні програми розвитку підприємництва;

– створення мережі селянських кредитних спілок з метою спрощення отримання позики та забезпечення кредитними ресурсами;

– отримання коштів для ведення підприємницької діяльності з нетрадиційних джерел, таких, як кошти колективних ощадних організацій, асоціацій взаємодопомоги, ломбардний кредит тощо;

– пільгове оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності, яка є пріоритетною для конкретної території;

– сприяння підприємцям у підготовці бізнес-програм, бізнес-планів, економічно обґрунтованих інвестиційних проектів для отримання кредитів;

– розроблення проектів для організації фінансово-агропромислової переробної групи на основі інтеграції сільськогосподарських товаровиробників, переробних підприємств, банківського та фінансового капіталу з метою забезпечення завершеного виробництва.

Висновки з проведеного дослідження. Враховуючи умови України, становище, що склалося у її гірських регіонах (безробіття, пов'язані з ним соціальні негаразди, що спричинюють депопуляцію гір і втрату унікальної етнокультурної спадщини горян), найважливішим завданням на цей час слід вважати вирішення питань зайнятості місцевого населення через стимулювання інвестицій [10].

Загалом аналіз статистичної інформації про виконання бюджетів потенційних гірських об'єднаних громад свідчить про високий ступінь залежності територій від центрального фінансування та вузьку податкову базу для формування власних надходжень. Це є відображенням і наслідком безробіття, згортання або й взагалі відсутності бізнесу, а відтак і відсутності повноцінних економічних відносин на територіях. Важливим для розвитку гірських територій є створення системи грантового заохочення ініціатив сільських громад з метою благоустрою поселень, розвитку фізичної культури і спорту, дитячого і молодіжного дозвілля, народного мистецтва і творчості, збереження місцевої культурної й історичної спадщини, довкілля.

Для гірських територій Закарпатської області, як і території Українських Карпат загалом, характерними є складні структурні проблеми, зокрема у сфері економічно-інвестиційного розвитку, ринку праці, соціального становища населення, охорони природного довкілля та природокористування. Показники економічно-інвестиційного розвитку гірських територій у кілька раз поступаються середнім по регіону та країні. Це зумовлено ускладненими умовами господарювання в гірських місцевостях і звуженою секторально-галузевою структурою економіки, низьким розвитком транспортної та інженерної інфраструктури, відсутністю дієвих інструментів державної підтримки розвитку господарства у гірських регіонах, яке переважно має ознаки депресивності. Стан економічного розвитку гірських територій зумовив проблеми зайнятості місцевого населення, серед котрих особливо гострими є безробіття та гіпертрофована зовнішня трудова міграція. Як наслідок, рівень життя мешканців гірських територій Закарпатської області залишається низьким, загострюються проблеми соціально-демографічного характеру, вимивання інтелектуального потенціалу, загроза втрати самобутньої культурної спадщини горян.

Отже, в рамках впровадження бюджетної децентралізації та бюджетного перерозподілу податків, на місця передається значний обсяг повноважень. Проте зростання фінансового ресурсу в органів місцевого самоврядування дає більші можливості для якісної реалізації соціальних та інфраструктурних програм, і розвитку громади. Саме тому, подальша реалізація децентралізаційної реформи має стати дієвим інструментом стабілізації соціально-економічної ситуації, організації відносин між різними рівнями влади на принципах чіткого розподілу сфер відповідальності й компетенції.

Досвід міжнародної політики щодо розвитку гірських населених пунктів включає цілий ряд інструментів для підтримки гірських територій. А саме: по-перше, загальні заходи політики щодо

деяких питань планування в гірській місцевості; по-друге, політика посилення впливу на розвиток окремих секторів – сільське господарство, туризм (інвестиційні пільги для гірських територій в розрізі пріоритетів); по-третє, інтегровані програми розвитку гірських районів; по-четверте, чіткі індикатори та цільові програми, спрямовані на врахування конкретних потреб населення гірських територій.

Бібліографічний список

1. Пітюлич М.М. Гірські території Українських Карпат: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія. Ужгород: Гражда, 2015. 320 с.
2. Жук П.В. Методологічні основи та практичні завдання сталого розвитку гірських територій України. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 66-75.
3. Сембер С.В., Чубарь О.Г., Машіко К.С. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності і фінансових ресурсів територіальної громади. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 80-87.
4. Сембер С.В., Чубарь О.Г., Машіко К.С. Стан бюджетного забезпечення проектних та діючих об'єднаних територіальних громад Закарпатської області. *Фінансове забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізаційних та євроінтеграційних процесів*: колективна монографія / за заг. ред. В.І. Варцаби. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2018. С. 174-184.
5. Капітальні інвестиції / Головне управління статистики у Закарпатській області. URL: <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/invest/index.html> (дата звернення: 20.01.2019).
6. Мікловда В.П., Слава С.С., Сембер С.В. Перспективи економічного розвитку територіальних громад Закарпаття в умовах децентралізації влади: монографія. Ужгород: ПП «Інватор», 2017. 282 с.
7. Кириленко О., Малиняк Б., Письменний В., Русін В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади: монографія. Київ: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕНЕЙ», 2015. 396 с.
8. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С.І. Терещенко та О.О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 609 с.
9. Децентралізація. Закарпатська область / Децентралізація дає можливості. URL: <http://decentralization.gov.ua/areas/0312/gromadu> (дата звернення: 20.01.2019).
10. Пітюлич М.М., Нечитайло У.П. Державна інвестиційно-інноваційна політика розвитку гірських територій. *Фінансово-кредитна система: вектори розвитку*: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 26 квітня 2018 року). Ужгород: ДВНЗ «УжНУ», 2018. С.144-146.

References

1. Pitiulych, M.M. (2015), *Hirski terytorii Ukrainykykh Karpat: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku* [Mountain territories of the Ukrainian Carpathians: current state and development prospects], monograph, Hrazhda, Uzhhorod, Ukraine, 320 p.
2. Zhuk, P.V. (2014), "Methodological bases and practical tasks of sustainable development of mountainous territories of Ukraine", *Rehionalna ekonomika*, no. 3, pp. 66-75.
3. Sember, S.V., Chubar, O.H. and Mashiko, K.S. (2015), "Theoretical approaches to the definition of the essence of financial capacity and financial resources of the territorial community", *Rehionalna ekonomika*, no. 3, pp. 80-87.
4. Sember, S.V., Chubar, O.H. and Mashiko, K.S. (2018), "The state of budget support for the project and operating united territorial communities of the Transcarpathian region", in Vartsaba, V.I. (Ed.), *Finansove zabezpechennia rehionalnoho rozvytku v umovakh detsentralizatsiinykh ta yevrointehratsiinykh protsesiv* [Financial support of regional development in the conditions of decentralization and European integration processes], Vydavnytstvo UzhNU "Hoverla", Uzhhorod, Ukraine, pp. 174-184.
5. *Holovne upravlinnua statystyky u Zakarpatskiu oblasti* [The Main Department of Statistics in the Transcarpathian Region], available at: <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/invest/index.html> (access date January 20, 2019).
6. Miklovda, V.P., Slava, S.S. and Sember, S.V. (Eds.) (2017), *Perspektyvy ekonomichnoho rozvytku terytorialnykh hromad Zakarpattia v umovakh detsentralizatsii vlady* [Prospects of economic development of territorial communities of Transcarpathia in conditions of decentralization of power], PP «Invator», Uzhhorod, Ukraine, 282 p.
7. Kyrylenko, O., Malyniak, B., Pysmennyi, V. and Rusin, V. (2015), *Planuvannia ta upravlinnia finansovymy resursamy terytorialnoi hromady* [Planning and management of financial resources of the territorial community], TOV «PIDPRYIEMSTVO «VIENEI», Kyiv, Ukraine, 396 p.
8. Blankart, Sh. (2000), *Derzhavni finansy v umovakh demokratii: Vstup do finansovoi nauky* [Public finances in a democracy: Introduction to financial science], Translated by Tereshchenko, S.I. and Tereshchenko, O.O., Lybid, Kyiv, Ukraine, 609 p.

9. *Detsentralizatsiia. Zakarpatska oblast / Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti* [Decentralization. Transcarpathian region / Decentralization provides opportunities], available at: <http://decentralization.gov.ua/areas/0312/gromadu> (access date January 20, 2019).

10. Pitiulych, M.M. and Nechytailo, U.P. (2018), "State investment and innovation policy for the development of mountainous territories", *Finansovo-kredytna systema: vektory rozvytku: materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* [Financial and credit system: development vectors: materials of International scientific and practical conference], (Uzhhorod, 26 April 2018), UzhNU, Uzhgorod, Ukraine, pp. 144-146.

Машіко К.С., Нечитайло У.П. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ФІНАНСОВИЙ ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ГІРСЬКИХ ГРОМАД

Мета. Виявлення ролі та місця місцевих бюджетів у підтримці та розвитку економіки гірських громад.

Методика дослідження. При підготовці статті використано наступні методи дослідження: статистичний (для розрахунку структури місцевих бюджетів гірських територій); групування (при формуванні показників виконання бюджетів для перспективних об'єднаних територіальних громад); порівняння (при виявленні специфічних рис формування бюджетів гірських населених громад); індукції та дедукції (при обґрунтуванні небюджетних інструментів підтримки та розвитку гірських громад).

Результати. Визначено перелік потенційних перспективних об'єднаних територіальних громад Закарпатської області відносно належності до гірських територій. На основі звітних даних Департаменту фінансів Закарпатської обласної державної адміністрації, за інших рівних умов, встановлено типову структуру місцевих бюджетів перспективних потенційних територіальних громад. Обґрунтовано гостру необхідність розширення підходів до ідентифікації вагомих фінансових ресурсів гірських громад. Зокрема, незважаючи на вагомість субсидування і сплати компенсацій, акцент повинен зміщуватися на покращення всіх складових інвестиційного клімату територій. Водночас визначено необхідність звернення уваги на підтримку соціальних блоків функціонування громад на належному рівні, навіть в умовах дефіцитності бюджетів.

Наукова новизна. Обґрунтовано підхід до розуміння ролі місцевих бюджетів у забезпеченні розвитку гірських населених пунктів, що, на відміну від існуючого, акцентує увагу на другорядності цих ресурсів, порівняно із недержавними фінансовими ресурсами, та загальними інструментами покращення інвестиційного клімату територій.

Практична значущість. Результати дослідження можуть бути застосовані органами державної влади та місцевого самоврядування при обґрунтуванні підходів, розробці програм і заходів підтримки чи розвитку депресивних, гірських територій. Крім того, отримані висновки можуть слугувати підставами для коригування перспективного плану формування об'єднаних територіальних громад.

Ключові слова: гірські території, місцевий бюджет, податкові надходження, об'єднана територіальна громада, офіційні трансферти, фінансовий інструмент.

Mashiko K.S., Nechytailo U.P. LOCAL BUDGETS AS A FINANCIAL INSTRUMENT FOR DEVELOPMENT OF MOUNTAIN COMMUNITIES

Purpose. The aim of the article is the identification of the role and place of local budgets in supporting and developing the economy of mountain communities.

Methodology of research. The following research methods are used in preparing the article: statistical (for calculation of the structure of local budgets of mountain territories); grouping (in the formation of indicators for budget implementation for prospective united territorial communities); comparison (when identifying specific features of forming budgets of mountain communities); induction and deduction (in substantiating non-budget instruments for support and development of mountain communities).

Findings. The list of potential prospective united territorial communities of the Transcarpathian region regarding the membership of mountain territories is determined. The typical structure of local budgets of perspective potential territorial communities is established on the basis of the reporting data of the Department of Finance of the Transcarpathian Regional State Administration, in other equal conditions. The urgent need to expand the approaches to identifying significant financial resources of mountain communities is substantiated. In particular, despite the importance of subsidizing and paying compensation, the emphasis should shift to improving all the investment climate of the territories. At the same time, the necessity to pay attention to the support of social blocks of functioning of communities at the appropriate level is determined, even in the face of budget deficits.

Originality. The approach to understanding the role of local budgets in providing development of mountain settlements is substantiated, which, in contrast to the existing, emphasizes the non-availability of these resources in comparison with non-state financial resources, and general tools for improving the investment climate of the territories.

Practical value. The results of the study can be applied by public authorities and local governments in substantiating approaches, developing programs and measures for the support or development of depressed, mountainous territories. In addition, the obtained findings can serve as a basis for adjusting the long-term plan for the formation of united territorial communities.

Key words: mountain territories, local budget, tax revenues, united territorial community, official transfers, financial instrument.

Машіко К.С., Нечитайло У.П. МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ КАК ФИНАНСОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ГОРНЫХ ОБЩИН

Цель. Выявление роли и места местных бюджетов в поддержке и развитии экономики горных общин.

Методика исследования. При подготовке статьи использованы следующие методы исследования: статистический (для расчета структуры местных бюджетов горных территорий); группировки (при формировании

показателей исполнения бюджетов для перспективных объединенных территориальных общин); сравнения (при выявлении специфических черт формирования бюджетов горных населенных общин); индукции и дедукции (при обосновании небюджетных инструментов поддержки и развития горных общин).

Результаты. Определен перечень потенциальных перспективных объединенных территориальных общин Закарпатской области относительно принадлежности к горным территориям. На основе отчетных данных Департамента финансов Закарпатской областной государственной администрации, при прочих равных условиях, установлено типовую структуру местных бюджетов перспективных потенциальных территориальных общин. Обосновано острую необходимость расширения подходов к идентификации весомых финансовых ресурсов горных общин. В частности, несмотря на значимость субсидирования и уплаты компенсаций, акцент должен смещаться на улучшение всех составляющих инвестиционного климата территорий. В то же время определена необходимость обращения внимания на поддержку социальных блоков функционирования общин на должном уровне, даже в условиях дефицитности бюджетов.

Научная новизна. Обоснован подход к пониманию роли местных бюджетов в обеспечении развития горных населенных пунктов, который, в отличие от существующих, акцентирует внимание на их второстепенности, по сравнению с негосударственными финансовыми ресурсами, и общими инструментами улучшения инвестиционного климата территорий.

Практическая значимость. Результаты исследования могут быть применены органами государственной власти и местного самоуправления при обосновании подходов, разработке программ и мер поддержки или развития депрессивных, горных территорий. Кроме того, полученные выводы могут служить основаниями для корректировки перспективного плана формирования объединенных территориальных общин.

Ключевые слова: горные территории, местный бюджет, налоговые поступления, объединенная территориальная община, официальные трансферты, финансовый инструмент.