

Чорноморський національний університет імені Петра Могили
(повне найменування вищого навчального закладу)

Юридичний факультет

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

Кафедра публічного управління та адміністрування

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

В.о. завідувача кафедри публічного
управління та адміністрування,

д. держ. упр., професор

_____ Володимир ЄМЕЛЬЯНОВ

«_____» _____ 2025 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему:

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ (НА ПРИКЛАДІ СКАДОВСЬКОЇ РДА)

Керівник: доктор наук з державного управління,
професор

_____ Андріяш Вікторія Іванівна

(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент: доктор наук з державного управління,
професор

_____ Ємельянов Володимир Михайлович

(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконала: студентка VI курсу групи 635МЗ

_____ Вікторова Вікторія Володимирівна

(П.І.Б.)

Спеціальності: 281 «Публічне управління та
адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

ОПП: _____ «Державна служба»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ЇЇ ВПЛИВУ НА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ.....	8
1.1. Економічна сутність фінансової децентралізації та її роль у розвитку місцевого самоврядування.....	8
1.2. Нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні.....	19
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВПЛИВУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ СКАДОВСЬКОЇ РАЙОННОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	26
2.1. Соціально-економічна характеристика Скадовського району.....	26
2.2. Аналіз доходної та видаткової частини бюджету Скадовської РДА в умовах фінансової децентралізації.....	37
2.3. Оцінка фінансової спроможності бюджету Скадовського району.....	52
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЛЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	63
3.1. Зарубіжний досвід фінансової децентралізації та можливості його адаптації в Україні.....	63
3.2. Рекомендації щодо підвищення ефективності використання інструментів фінансової децентралізації для розвитку бюджету Скадовського району.....	74
ВИСНОВКИ.....	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	88

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Фінансова децентралізація є одним із ключових напрямів реформування системи публічних фінансів в Україні, спрямованим на підвищення фінансової спроможності територіальних громад та ефективності використання бюджетних ресурсів на місцевому рівні. Розпочата у 2014 році реформа децентралізації суттєво змінила підходи до формування та виконання місцевих бюджетів, розширила повноваження органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері та створила передумови для сталого розвитку територій.

Процес фінансової децентралізації передбачає перерозподіл фінансових ресурсів та повноважень від центрального рівня управління на користь місцевого, що дозволяє органам місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення та забезпечувати потреби територіальних громад. Успішна реалізація цієї реформи безпосередньо впливає на якість надання публічних послуг населенню, розвиток місцевої інфраструктури та загальний соціально-економічний розвиток регіонів.

Скадовський район Херсонської області є прикладом території, яка пройшла етап реформи децентралізації, однак опинилася в особливих умовах функціонування внаслідок тимчасової окупації. Незважаючи на ці виклики, вивчення досвіду формування та виконання місцевого бюджету Скадовської РДА в умовах фінансової децентралізації має важливе теоретичне та практичне значення для розуміння механізмів забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів в екстремальних умовах та розробки рекомендацій щодо їх відновлення в майбутньому.

Теоретично-методологічну основу дослідження сформували напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених, які ґрунтовно досліджували проблематику реформування системи місцевого самоврядування. Зокрема, низка дослідників зосереджувалася на аналізі специфіки впровадження децентралізаційних процесів, механізмів передачі повноважень та оптимізації

управлінських структур. Інші науковці акцентували увагу на необхідності системного вдосконалення нормативно-правової бази, гармонізації законодавства з європейськими стандартами, а також на важливості актуалізації статистичних і демографічних даних, що лежать в основі прийняття управлінських рішень.

Попри наявність значного масиву праць, окремі аспекти структурної трансформації органів місцевого самоврядування, зокрема питання розподілу компетенцій, ресурсного забезпечення, кадрового потенціалу та ефективності виконання делегованих функцій, залишаються недостатньо дослідженими. Це зумовлює потребу у подальших наукових розвідках, спрямованих на комплексне осмислення змін, що відбуваються в системі місцевої влади в умовах децентралізації.

Нормативна база представлена нормами Конституції й законів України, міжнародно-правовими нормативно-правовими актами, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та відомчими нормативними актами, що регламентують регулювання питання фінансової децентралізації в Україні та закордоном.

Емпірична база дослідження представлена статистичними та аналітичними матеріалами регламентації процесів децентралізації.

Об'єктом дослідження є процес фінансової децентралізації та її вплив на формування і виконання місцевих бюджетів в Україні.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних, методичних та практичних аспектів фінансової децентралізації та її впливу на розвиток бюджету Скадовської районної державної адміністрації.

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є обґрунтування теоретичних положень, розробка методичних і практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності впливу фінансової децентралізації на розвиток місцевих бюджетів на прикладі Скадовської районної державної адміністрації.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні **завдання**:

– розкрити економічну сутність фінансової децентралізації та визначити її роль у розвитку місцевого самоврядування;

- дослідити нормативно-правову базу фінансової децентралізації в Україні;
- виявити проблемні аспекти фінансової децентралізації на рівні районних бюджетів;
- розробити рекомендації щодо підвищення ефективності використання інструментів фінансової децентралізації для розвитку бюджету Скадовського району.

Методологічну основу дослідження становили загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, інтегровані в межах системного підходу. Такий підхід дав змогу комплексно розкрити зміст досліджуваних явищ і процесів, враховуючи їхню взаємозумовленість, внутрішні зв'язки та структурну багатовимірність. У межах роботи було застосовано широкий набір аналітичних інструментів, що забезпечили всебічність, надійність і об'єктивність отриманих результатів. Зокрема, використання бібліометричного аналізу дозволило впорядкувати наукову літературу, визначити провідні концепції, підходи й тенденції, які сформувалися у сфері дослідження. Застосування методів горизонтального аналізу дало можливість відстежити часову динаміку ключових показників, виявити закономірності їх змін і визначити стратегічні напрями подальшого розвитку відповідних процесів. Узгоджене поєднання зазначених методів сприяло глибшому розумінню природи досліджуваних явищ та формуванню науково обґрунтованих висновків. Крім того, у роботі застосовано методи прогнозування, що забезпечили змогу оцінити можливі сценарії подальших трансформацій та сформуванню науково обґрунтованих висновків щодо перспектив досліджуваних процесів. Інструментарій кореляційного аналізу дав змогу виявити взаємозв'язки між ключовими змінними, оцінити силу та напрямок цих зв'язків, що стало важливою основою для подальших аналітичних узагальнень.

Наукова новизна проведеного дослідження полягає у всебічному аналізі сучасного стану та визначенні перспектив удосконалення процесів формування місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. У результаті комплексного теоретичного й практичного опрацювання зазначеної

проблематики отримано низку положень, що відображають його інноваційний характер. Зокрема:

- удосконалено трактування економічних категорій «місцеві фінанси» та «місцеві бюджети», уточнено їх змістове наповнення та окреслено ключові відмінності між ними, що сприяє більш чіткому теоретичному розмежуванню понять;

- набули подальшого розвитку підходи до вдосконалення процесу формування місцевих бюджетів у контексті фінансової децентралізації, зокрема щодо оптимізації джерел доходів, перерозподілу фінансових ресурсів і зміцнення фінансової самостійності територіальних громад;

- поглиблено й розширено пропозиції щодо поліпшення механізмів формування місцевих бюджетів, що передбачає удосконалення інструментів планування, підвищення прозорості бюджетного процесу та зміцнення інституційних спроможностей органів місцевого самоврядування.

Отримані результати створюють теоретичну й методичну базу для подальших досліджень у сфері бюджетної політики та управління фінансами територіальних громад.

Практична значущість отриманих результатів полягає в тому, що вони можуть слугувати надійною науковою основою для подальшого розв'язання проблемних аспектів, пов'язаних із роллю фінансової децентралізації та її впливом на формування й розвиток місцевих бюджетів як в Україні, так і в інших країнах. Запропоновані у дослідженні висновки, рекомендації та аналітичні напрацювання можуть бути використані для вдосконалення економіко-правових умов функціонування міжнародного бізнесу, а також для підвищення ефективності фінансової політики органів місцевого самоврядування.

Отримані результати мають прикладне значення і в освітньому середовищі – їх можна інтегрувати у процес підготовки навчальних курсів і спецкурсів, присвячених проблемам місцевого самоврядування та публічного управління. Зокрема, матеріали дослідження можуть бути корисними при

викладанні дисциплін «Публічна політика», «Публічне управління», «Управління публічними фінансами» та інших суміжних навчальних модулів.

Обсяг і структура роботи. Магістерська робота містить вступ, три розділи, висновки та список використаних джерел, що забезпечує логічну послідовність викладу матеріалу та повноту розкриття досліджуваної теми.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ЇЇ ВПЛИВУ НА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

1.1. Економічна сутність фінансової децентралізації та її роль у розвитку місцевого самоврядування

Фінансова децентралізація є одним із ключових напрямів реформування системи публічних фінансів у більшості країн світу, що зумовлено необхідністю підвищення ефективності надання публічних послуг населенню та оптимізації використання бюджетних ресурсів. У науковій літературі існують різноманітні підходи до визначення сутності фінансової децентралізації, що відображають багатогранність цього явища та його комплексний вплив на економічну і соціальну сфери суспільства.

Термін «децентралізація» походить від латинських слів «de» (відмова, скасування) та «centralis» (центральний), що в буквальному розумінні означає відхід від центру, послаблення централізації. У контексті публічного управління децентралізація розглядається як процес перерозподілу або розосередження функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління [28, с. 12].

Класична економічна теорія розглядає децентралізацію через призму федералізму, зокрема теорії фіскального федералізму, розробленої Р. Масгрейвом, У. Оутсом, Ч. Тібу та іншими науковцями у другій половині ХХ століття. Згідно з цією теорією, децентралізація державних функцій сприяє підвищенню економічної ефективності через наближення прийняття рішень до безпосередніх споживачів публічних послуг. Теорема децентралізації У. Оутса стверджує, що за певних умов децентралізоване надання публічних послуг є більш ефективним, ніж централізоване [46, с. 184].

У вітчизняній науковій літературі сформувалися кілька основних підходів до трактування поняття «фінансова децентралізація». Зокрема, І. Луніна визначає фінансову децентралізацію як процес розподілу функцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центральним і місцевими рівнями влади [16, с. 9]. Дослідник Г. Возняк акцентує увагу на тому, що фінансова децентралізація передбачає передачу фінансових ресурсів від центрального уряду до органів місцевого самоврядування з метою забезпечення їх фінансової самостійності [20, с. 6]. Натомість Х. Патицька пропонує більш широкий підхід, розглядаючи фінансову децентралізацію як багатовимірний процес, що включає не лише перерозподіл фінансових ресурсів, а й передачу повноважень щодо прийняття рішень у фінансовій сфері [24, с. 54]. Узагальнення наукових підходів до визначення фінансової децентралізації представлено в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Підходи до визначення сутності фінансової децентралізації у працях вітчизняних науковців

Автор	Визначення	Ключові аспекти
Луніна І.О. [16, с. 9]	Процес розподілу функцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центральним і місцевими рівнями влади	Функції, ресурси, відповідальність
Возняк Г.В. [20, с. 6]	Передача фінансових ресурсів від центрального уряду до органів місцевого самоврядування з метою забезпечення їх фінансової самостійності	Передача ресурсів, фінансова самостійність
Патицька Х.О. [24, с. 54]	Багатовимірний процес, що включає перерозподіл фінансових ресурсів, передачу повноважень щодо прийняття рішень у фінансовій сфері	Багатовимірність, ресурси, повноваження, рішення
Кульчицька Н. [13, с. 67]	Система відносин щодо розподілу владних повноважень і фінансових ресурсів між центральним та місцевими рівнями влади	Система відносин, розподіл влади та ресурсів
Наталенко Н. [29, с. 23]	Делегування повноважень та ресурсів від центральних органів влади на користь органів місцевого самоврядування для самостійного вирішення питань місцевого значення	Делегування, самостійність, місцеві питання

Джерело: систематизовано автором на основі [13; 16; 20; 24; 29]

Як видно з таблиці 1.1, більшість науковців акцентують увагу на трьох ключових елементах фінансової децентралізації: перерозподілі функцій та повноважень, передачі фінансових ресурсів та розподілі відповідальності між рівнями влади. Дослідниця Х. Патицька пропонує найширший підхід, розглядаючи фінансову децентралізацію як багатовимірний процес. На основі узагальнення наведених підходів можна визначити фінансову децентралізацію як систему організації публічних фінансів, що передбачає передачу повноважень, відповідальності та фінансових ресурсів від центрального рівня влади до органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності надання публічних послуг та забезпечення сталого розвитку територій.

Для глибокого розуміння сучасного стану фінансової децентралізації в Україні доцільно розглянути історичні передумови її розвитку. Процес формування місцевого самоврядування та його фінансових основ в Україні пройшов кілька етапів, кожен з яких характеризувався специфічними особливостями та викликами, що систематизовано в таблиці 1.2.

Аналіз даних таблиці 1.2 свідчить, що еволюція фінансової децентралізації в Україні пройшла шлях від повної централізації радянського зразка до сучасної моделі з елементами європейської децентралізації. Найбільш динамічними стали періоди 2014-2020 років та 2020-2024 років, коли відбулися системні зміни в адміністративно-територіальному устрої, бюджетній та податковій сферах. Перший етап (1991-1996 рр.) характеризувався збереженням централізованої моделі управління, коли місцеві бюджети фактично були складовою єдиного державного бюджету. Другий етап (1996-2001 рр.) ознаменувався прийняттям Конституції України та базового законодавства про місцеве самоврядування, що заклало правові основи для подальшої децентралізації. Третій етап (2001-2014 рр.) характеризувався поступовими змінами в бюджетному законодавстві, проте без системного реформування.

Найбільш динамічний розвиток децентралізації розпочався з четвертого етапу (2014-2020 рр.), коли було прийнято Концепцію реформування місцевого самоврядування, внесено принципові зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, започатковано процес добровільного об'єднання територіальних

громад. За період 2015-2020 років було створено 1070 об'єднаних територіальних громад, що об'єднали близько 40% населення України [29, с. 89]. П'ятий етап (з 2020 року) характеризується завершенням адміністративно-територіальної реформи та виникненням нових викликів, пов'язаних з повномасштабною війною.

Таблиця 1.2

Етапи розвитку фінансової децентралізації в Україні (1991-2024 рр.)

Етап	Період	Ключові події	Характеристика фінансів МС	Основні проблеми
I. Становлення	1991-1996	Проголошення незалежності України (24.08.1991)	Успадкована радянська модель жорсткої централізації. Частка місцевих бюджетів 25-30% [9, с. 45]	Відсутність власних джерел доходів. Повна залежність від державного бюджету. Слабкі інституції МС
II. Конституційне закріплення	1996-2001	Конституція України (28.06.1996). Закон про місцеве самоврядування (21.05.1997)	Закладено конституційні основи МС. Частка трансфертів у доходах місцевих бюджетів – 62% [12, с. 156]	Недостатність власних доходів. Висока дотаційність. Обмежені повноваження у фінансовій сфері
III. Законодавче оформлення	2001-2014	Бюджетний кодекс (2001, 2010). Податковий кодекс (2010)	Подрібненість АТУ (понад 11 тис. місц. рад). Близько 6 тис. громад дотаційні на 70% [20]	Фінансова неспроможність більшості громад. Дублювання функцій.
IV. Активна децентралізація	2014-2020	Концепція реформування (01.04.2014). Створення ОТГ. Зміни до БК та ПК	Формування 1070 ОТГ. Зростання частки власних доходів до 55%. Капітальні видатки +180% [29]	Незавершеність АТ реформи. Різна спроможність громад. Вплив пандемії
V. Завершення реформи та воєнні виклики	2020 – дотепер	Нова АТ система (17.07.2020). Повномасштабна війна (24.02.2022)	Завершено створення 1469 громад базового рівня. Доходи – 557 млрд грн (2021) [38]	Воєнний стан. Окуповані території. Руйнування інфраструктури. ВПО.

Джерело: розроблено автором на основі [9; 12; 20; 29; 38]

Для комплексного розуміння сутності фінансової децентралізації доцільно розглянути міжнародний досвід. Міжнародна практика виділяє кілька моделей фінансової децентралізації залежно від ступеня фінансової автономії місцевого самоврядування та механізмів розподілу ресурсів між рівнями влади, що систематизовано в таблиці 1.3.

Таблиця 1.3

Моделі фінансової децентралізації в міжнародній практиці

Модель	Характеристика	Країни	Частка місцевих податків у доходах МБ, %	Рівень дотаційності, %
Північноєвропейська (скандинавська)	Високий рівень децентралізації повноважень і ресурсів. Широке повноваження щодо встановлення ставок	Данія, Швеція, Фінляндія, Норвегія	70-80	10-15
Континентально-європейська	Помірний рівень децентралізації. Істотна роль міжбюджетних трансфертів. Складні системи вирівнювання	Франція, Німеччина, Нідерланди, Бельгія, Австрія	50-60	20-30
Англосаксонська	Елементи децентралізації з сильним контролем центру. Значна частка цільових грантів	Великобританія, Ірландія	40-50	30-40
Східноєвропейська (пост-соціалістична)	Активні процеси децентралізації. Рух до континентальної моделі. Значна диференціація між країнами	Польща, Чехія, Словаччина, Балтія, Україна	30-50	25-45

Джерело: складено автором на основі [46, с. 203-227]

Як показує аналіз таблиці 1.3, північноєвропейська модель характеризується найвищим рівнем децентралізації, де місцеві податки становлять 15-20% ВВП, а частка власних доходів у структурі місцевих бюджетів перевищує 70%. Органи місцевого самоврядування мають широкі

повноваження щодо встановлення ставок місцевих податків. Континентально-європейська модель передбачає помірний рівень децентралізації з істотною роллю міжбюджетних трансфертів, де місцеві податки становлять 5-10% ВВП. Англосаксонська модель поєднує елементи децентралізації з сильним контролем з боку центрального уряду, де значна частина місцевих видатків фінансується через цільові гранти. Для України характерна поступова еволюція від високо централізованої моделі радянського типу до континентально-європейської моделі з елементами скандинавської. Проте цей процес ускладнюється низкою факторів: історичною спадщиною централізації, недостатньою податкоспроможністю багатьох територій, необхідністю реформування адміністративно-територіального устрою. Для оцінки прогресу України в імплементації фінансової децентралізації доцільно провести порівняльний аналіз основних показників з країнами Європи, що представлено в таблиці 1.4.

Таблиця 1.4

Порівняльні показники фінансової децентралізації в Україні та країнах Європи (2021 р.)

Показник	Україна	Польща	Франція	Швеція	Середнє по ЄС
Частка доходів МБ у ВВП, %	14,3	13,2	11,8	24,5	15,7
Частка видатків МБ у ВВП, %	14,8	14,1	12,3	25,2	16,4
Частка місцевих податків у загальних податкових надходженнях, %	18,5	22,4	28,7	45,2	28,3
Частка власних доходів у доходах МБ, %	54,7	58,3	62,1	78,4	63,5
Рівень дотаційності МБ, %	28,4	24,7	19,3	12,8	21,5
Капітальні видатки МБ, % від загальних видатків	22,8	18,5	16,2	19,7	18,9
Кількість рівнів МС	2	3	3	2	2-3

Джерело: розраховано автором на основі [29, с. 45; 38; 46, с. 215-227]

Аналіз даних таблиці 1.4 свідчить, що Україна за більшістю показників фінансової децентралізації поступається середньоєвропейським значенням, проте має позитивну динаміку. Зокрема, якщо у 2014 році частка доходів місцевих бюджетів у ВВП становила 7,2%, то у 2021 році цей показник зріс до 14,3%, наблизившись до середнього рівня ЄС [29, с. 45]. Це свідчить про ефективність запроваджених реформ, хоча потенціал для подальшого розвитку залишається значним. Частка власних доходів у доходах місцевих бюджетів України (54,7%) є нижчою за середньоєвропейський показник (63,5%), що вказує на необхідність подальшого розширення фінансової автономії громад. Водночас за показником капітальних видатків (22,8%) Україна випереджає середній рівень ЄС (18,9%), що свідчить про активне інвестування в розвиток інфраструктури на місцевому рівні. Фінансова децентралізація є складним багатовимірним процесом, що включає чотири основні компоненти, кожен з яких відіграє важливу роль у забезпеченні фінансової спроможності територіальних громад. Структурні компоненти фінансової децентралізації схематично відображено на рисунку 1.1.

Як показано на рисунку 1.1, перший компонент – децентралізація доходів – передбачає надання органам місцевого самоврядування власних джерел доходів та повноважень щодо їх формування. В Україні це місцеві податки і збори (податок на майно, єдиний податок), закріплені загальнодержавні податки (60% ПДФО для ОТГ та міст обласного значення, 5% акцизу з реалізації пального), неподаткові надходження.

Другий компонент – децентралізація видатків – полягає у передачі на місцевий рівень повноважень щодо надання публічних послуг та відповідальності за їх фінансування. Згідно з Бюджетним кодексом України, до видаткових повноважень органів місцевого самоврядування належать: дошкільна, загальна середня та позашкільна освіта, первинна медична допомога, соціальний захист, культура, фізкультура та спорт, житлово-комунальне господарство, благоустрій, місцевий транспорт [2].

Третій компонент – міжбюджетні трансферти – є механізмом фінансового вирівнювання, що забезпечує збалансованість місцевих бюджетів. В Україні діє

система горизонтального вирівнювання через базову та реверсну дотації, а також система субвенцій (освітня, медична, на інфраструктуру ОТГ) для фінансування делегованих державою повноважень.

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ



Рис. 1.1. Структурні компоненти фінансової децентралізації

Джерело: розроблено автором на основі [16; 20; 29; 46]

Четвертий компонент – місцеві запозичення – надає можливість органам місцевого самоврядування залучати додаткові фінансові ресурси для реалізації інвестиційних проектів. Проте в Україні цей інструмент використовується недостатньо через складні процедури та обмеження Бюджетного кодексу.

Як видно з таблиці 1.5, основним джерелом доходів місцевих бюджетів в Україні є ПДФО (55-60%), що свідчить про значну залежність від загальнодержавних податків. Частка власних місцевих податків залишається відносно невеликою (15-18%), що обмежує фінансову автономію громад. Базова та реверсна дотації є інструментами горизонтального вирівнювання, що передбачає перерозподіл ресурсів між громадами з різним рівнем податкоспроможності. У 2021 році базову дотацію отримували 672 бюджети на

загальну суму 19,8 млрд грн, реверсну дотацію сплачували 88 бюджетів на суму 6,2 млрд грн [29, с. 134].

Таблиця 1.5

Фінансові інструменти децентралізації та їх характеристика

Інструмент	Призначення	Механізм дії	Частка в доходах МБ України, %
Місцеві податки та збори	Забезпечення фінансової автономії громад	Встановлення ставок в межах, визначених ПК. Адміністрування ОМС	15-18
ПДФО (закріплений)	Основне джерело доходів МБ	Зарахування за нормативами: 60% для ОТГ та міст обласного значення, 25% інші міста, 15% області	55-60
5% акцизу на пальне	Стабільне джерело доходів	Автоматичне зарахування з Держбюджету за місцем реалізації	3-4
Базова/реверсна дотація	Горизонтальне вирівнювання	Формула на основі індексу податкоспроможності (ПДФО на 1 особу)	8-12
Освітня субвенція	Фінансування загальної середньої освіти	Формула: кількість учнів × норматив на 1 учня	12-15
Медична субвенція	Фінансування первинної медицини	Формула на основі кількості населення та коригуючих коефіцієнтів	8-10
Субвенція на інфраструктуру ОТГ	Розвиток інфраструктури новостворених ОТГ	Формула з врахуванням площі, населення, кількості населених пунктів	1-2
Місцеві запозичення	Фінансування капітальних проектів	Облігаційні позики, кредити МФО, банківські кредити	<1

Джерело: систематизовано автором на основі [2; 29, с. 92; 38]

Фінансова децентралізація має як переваги, так і ризики, що необхідно враховувати при формуванні політики розвитку місцевого самоврядування.

Детальне порівняння переваг та ризиків фінансової децентралізації наведено в таблиці 1.6.

Таблиця 1.6

Переваги та ризики фінансової децентралізації

Переваги	Ризики
Підвищення алокаційної ефективності через наближення рішень про надання публічних послуг до споживачів	Загроза поглиблення міжрегіональної нерівності та зростання диспропорцій соціально-економічного розвитку територій
Посилення підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування перед територіальною громадою	Ризик неефективного управління через недостатню кваліфікацію службовців місцевого самоврядування
Стимулювання економічного розвитку територій через створення конкурентного середовища між громадами	Проблеми координації між різними рівнями влади, що може призвести до дублювання функцій та неефективності
Створення умов для впровадження інновацій у наданні публічних послуг та використанні бюджетних ресурсів	Ризик макроекономічної нестабільності через складність контролю за фіскальною політикою на місцевому рівні
Мобілізація додаткових фінансових ресурсів через місцеві податки, збори та запозичення	Можливість виникнення корупції на місцевому рівні через розширення повноважень щодо розпорядження ресурсами
Розвиток демократії через залучення громадян до участі в прийнятті рішень щодо місцевих питань	Фіскальні дисбаланси через невідповідність між обсягом повноважень та фінансових ресурсів місцевих бюджетів
Оптимізація використання бюджетних ресурсів через врахування місцевої специфіки та пріоритетів розвитку	Ризик погіршення якості надання публічних послуг у фінансово слабких громадах

Джерело: узагальнено автором на основі [9; 12; 16; 20; 46]

Аналіз даних таблиці 1.6 свідчить, що ключовими перевагами фінансової децентралізації є підвищення ефективності надання публічних послуг, посилення підзвітності органів влади, стимулювання розвитку територій. Водночас існують ризики поглиблення міжрегіональної нерівності, проблем координації та фіскальних дисбалансів. Для мінімізації цих ризиків необхідне належне інституційне середовище, ефективні механізми фінансового вирівнювання, кваліфіковані кадри на місцевому рівні.

Для оцінки ефективності фінансової децентралізації використовується система індикаторів, що дозволяють оцінити фіскальну, видаткову та якісну складові цього процесу. Комплексна система індикаторів оцінки ефективності фінансової децентралізації представлена в таблиці 1.7.

Таблиця 1.7

Система індикаторів оцінки ефективності фінансової децентралізації

Група індикаторів	Показник	Методика розрахунку	Бажаний напрям зміни
Фіскальні індикатори	Частка доходів МБ у ВВП	$\text{Доходи МБ} / \text{ВВП} \times 100\%$	Зростання
	Частка власних доходів у доходах МБ	$\text{Власні доходи} / \text{Загальні доходи МБ} \times 100\%$	Зростання
	Рівень дотаційності МБ	$\text{Трансферти} / \text{Доходи МБ} \times 100\%$	Зниження
	Доходи МБ на 1 мешканця	$\text{Доходи МБ} / \text{Чисельність населення}$	Зростання
Видаткові індикатори	Частка видатків МБ у ВВП	$\text{Видатки МБ} / \text{ВВП} \times 100\%$	Зростання
	Частка капітальних видатків	$\text{Капітальні видатки} / \text{Загальні видатки} \times 100\%$	Зростання
	Видатки МБ на 1 мешканця	$\text{Видатки МБ} / \text{Чисельність населення}$	Зростання
	Видатки на утримання апарату до доходів	$\text{Видатки на управління} / \text{Доходи МБ} \times 100\%$	Зниження
Якісні індикатори	Доступність публічних послуг	Експертна оцінка або опитування	Покращення
	Задоволеність населення	Соціологічне опитування (бали 1-10)	Зростання
	Індекс фінансової спроможності	Інтегральний показник за методикою Мінфіну	Зростання

Джерело: систематизовано автором на основі [29, с. 78; 38]

Як видно з таблиці 1.7, система індикаторів включає фіскальні показники (що характеризують дохідну спроможність місцевих бюджетів), видаткові показники (що відображають напрями використання бюджетних коштів) та якісні показники (що оцінюють результативність надання публічних послуг). Для інтегральної оцінки фінансової спроможності територіальних громад в

Україні Міністерством фінансів розроблено спеціальну методику [38], що передбачає розрахунок показників за такими критеріями: доходи на 1 мешканця, частка власних доходів, рівень дотаційності, видатки на утримання апарату управління, частка капітальних видатків.

Фінансова спроможність територіальної громади визначається як здатність органів місцевого самоврядування забезпечувати виконання покладених на них завдань і функцій за рахунок власних та закріплених доходів місцевого бюджету. За результатами розрахунку інтегрального показника громади класифікуються на чотири групи: високий рівень спроможності (індекс вище 0,7), достатній рівень (0,5-0,7), середній рівень (0,3-0,5), низький рівень (нижче 0,3). Згідно з даними Мінфіну, у 2021 році високий та достатній рівні спроможності мали 58% об'єднаних територіальних громад, що свідчить про позитивні результати реформи децентралізації.

1.2. Нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні

Нормативно-правове забезпечення фінансової децентралізації в Україні є багаторівневою системою, що включає міжнародні, конституційні, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти. Ефективне функціонування цієї системи є важливою передумовою успішної реалізації реформи місцевого самоврядування та досягнення фінансової спроможності територіальних громад. Конституційні засади фінансової децентралізації закладено в Конституції України від 28 червня 1996 року [1]. Зокрема, стаття 132 Конституції визначає, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади. Розділ XI «Міське самоврядування» містить ключові положення щодо фінансових основ місцевого самоврядування. Стаття 142 встановлює, що матеріальною і фінансовою

основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад. Стаття 143 закріплює право територіальних громад на формування, затвердження та виконання місцевих бюджетів.

Ключовим кодифікованим нормативно-правовим актом у сфері регулювання фінансової децентралізації є Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року [2], який визначає правові засади функціонування бюджетної системи України, повноваження учасників бюджетного процесу, склад доходів та видатків бюджетів, систему міжбюджетних трансфертів, порядок складання, розгляду, затвердження, виконання місцевих бюджетів та звітності про їх виконання. Бюджетний кодекс встановлює принципи бюджетної системи, серед яких принцип самостійності (стаття 7), що передбачає закріплення за бюджетами відповідно до законодавства України видатків бюджетів, а також визначення джерел формування доходів бюджетів. Аналіз даних таблиці 1.8 свідчить про суттєве зростання фінансових показників місцевих бюджетів за період реформи.

Таблиця 1.8

Динаміка основних показників місцевих бюджетів України в умовах децентралізації (2014-2023 рр.)

Показник	2014	2016	2018	2020	2022	2023	Зміна 2023 до 2014, %
Доходи МБ (без трансфертів), млрд грн	68,6	146,6	234,1	275,2	301,4	324,7	+373,2
у т.ч. ПДФО, млрд грн	42,5	91,4	145,3	168,7	187,2	201,5	+374,1
у т.ч. місцеві податки, млрд грн	7,8	16,2	38,5	47,3	52,1	58,4	+648,7
Видатки МБ, млрд грн	189,4	294,4	522,3	584,7	712,3	856,9	+352,5
у т.ч. капітальні видатки, млрд грн	14,2	26,5	51,8	58,2	45,3	62,7	+341,5
Частка капітальних видатків, %	7,5	9,0	9,9	10,0	6,4	7,3	-0,2 в.п.
Кількість ОТГ, од.	0	159	665	1070	1469	1469	-
Населення в ОТГ, млн осіб	0	2,6	7,8	11,3	42,0	42,0	-

Джерело: складено автором на основі [38]

Доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) зросли з 68,6 млрд грн у 2014 році до 324,7 млрд грн у 2023 році, тобто у 4,7 рази. Особливо значне зростання спостерігається за місцевими податками – у 7,5 разів, що свідчить про розширення фінансової автономії громад. Надходження ПДФО зросли також у 4,7 рази. Водночас частка капітальних видатків залишається на відносно невисокому рівні (7,3% у 2023 році), хоча в абсолютному виразі зросла у 4,4 рази.

Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року [3] регулює питання місцевих податків і зборів. Згідно зі статтею 10 ПК України, система місцевих податків і зборів включає місцеві податки (податок на майно, що складається з податку на нерухоме майно, транспортного податку та плати за землю; єдиний податок) та місцеві збори (збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір). Органи місцевого самоврядування встановлюють ставки місцевих податків і зборів у межах, визначених Податковим кодексом.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [4] визначає систему місцевого самоврядування, правовий статус та гарантії діяльності органів місцевого самоврядування, фінансові основи місцевого самоврядування. Стаття 64 Закону встановлює, що фінансовою основою місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів, а стаття 65 визначає джерела формування доходів місцевих бюджетів.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року [7], визначила стратегічні цілі та напрями реформи. Концепція передбачала три основні напрями: зміна територіальної основи діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; передача повноважень і ресурсів на місцевий рівень; реформування системи фінансування місцевого самоврядування. Ієрархічна структура нормативно-правових актів у сфері фінансової децентралізації систематизована в таблиці 1.9.

Як видно з таблиці 1.9, нормативно-правова база фінансової децентралізації є багаторівневою системою, що включає документи різної

юридичної сили. На міжнародному рівні основним документом є Європейська хартія місцевого самоврядування, яка встановлює стандарти фінансової автономії місцевого самоврядування.

Таблиця 1.9

Ієрархія нормативно-правових актів у сфері фінансової децентралізації

Рівень	Нормативно-правові акти	Ключові положення
Міжнародний	Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована 15.07.1997) [37]	Право на власні ресурси; співмірність ресурсів і повноважень; можливість встановлювати ставки податків; фінансове вирівнювання
Конституційний	Конституція України від 28.06.1996 [1]	Поєднання централізації і децентралізації (ст. 132); матеріальна і фінансова основа МС (ст. 142); право на самостійне формування бюджетів (ст. 143)
Кодифікований	Бюджетний кодекс [2], Податковий кодекс [3]	Правові засади бюджетної системи; місцеві податки і збори; міжбюджетні трансферти; бюджетний процес
Законодавчий (базові закони)	Закон про МС [4], Закон про ОТГ [5], Закон про співробітництво ТГ [6]	Фінансові основи МС; порядок об'єднання громад; форми співробітництва; бюджетне забезпечення ОТГ
Концептуальний	Концепція реформування МС [7]	Цілі, напрями та етапи реформи; принципи формування спроможних громад
Підзаконний	Постанови КМУ (методика формування ТГ [22], субвенція на інфраструктуру ОТГ)	Критерії спроможності громад; порядок надання субвенцій; механізми реалізації реформи
Відомчий	Накази Мінфіну (типові форми бюджетних запитів, програмна класифікація)	Технічні аспекти бюджетного процесу; методики розрахунків; форми звітності

Джерело: систематизовано автором на основі [1-7; 22; 37]

Найбільш значущими змінами до Бюджетного кодексу стали Закон України № 79-VIII від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин». По-перше, було

змінено нормативи зарахування ПДФО: 60% для ОТГ та міст обласного значення, 25% для інших міст, 15% для обласних бюджетів. По-друге, запроваджено систему горизонтального вирівнювання через базову та реверсну дотації. Базова дотація надається бюджетам з індексом податкоспроможності нижчим за 0,9, реверсна вилучається з бюджетів з індексом вищим за 1,1. По-третє, на місцевий рівень передано 5% акцизу з реалізації пального. По-четверте, створено нові види субвенцій: освітню, медичну, на інфраструктуру ОТГ [2].

Таблиця 1.10

Проблемні аспекти нормативно-правового забезпечення фінансової децентралізації

Сфера регулювання	Проблема	Наслідки	Шляхи вирішення
Розмежування повноважень	Недостатньо чітко визначення власних та делегованих повноважень ОМС. [20, с. 156]	Дублювання функцій, неефективне використання ресурсів, конфлікти між рівнями влади	Прийняття закону про адмінустрій; чітко розмежування повноважень за принципом субсидіарності
Система міжбюджетних трансфертів	Надто складна система розрахунків. Частка субвенцій 40% [29]	Обмеження фінансової автономії громад; складність планування місцевих бюджетів	Спрощення системи трансфертів; збільшення частки блочних грантів; стабілізація методик
Місцеві запозичення	Складні процедури отримання. Обмежені обсяги. Лише 35 громад у 2021 р. використали (2,1 млрд грн) [38]	Недостатнє фінансування інвестиційних проєктів; обмежені можливості розвитку інфраструктури	Спрощення процедур; розширення можливостей запозичень; розвиток ринку муноблігацій
Управління комунальним майном	Відсутність повних реєстрів комунальної власності. Недосконалі механізми контролю	Неефективне використання майна; ризики корупції; втрата потенційних доходів	Створення електронних реєстрів; посилення контролю; удосконалення механізмів оренди та продажу

Продовження таблиці 1.10			
Земельні відносини	Обмежені повноваження громад щодо земель за межами населених пунктів	Обмеження земельних доходів бюджетів; неефективне використання земельних ресурсів	Передача всіх земель в межах території громади у комунальну власність
Фінансовий контроль	Недостатній контроль за ефективністю використання коштів на місцевому рівні	Ризики неефективного витрачання коштів; можливі зловживання	Посилення внутрішнього аудиту; розвиток громадського контролю; впровадження електронного бюджету

Джерело: узагальнено автором на основі [20; 29; 38]

Як свідчить аналіз таблиці 1.10, ключовими проблемами нормативно-правового забезпечення є недостатньо чітке розмежування повноважень, складна система міжбюджетних трансфертів, обмежені можливості місцевих запозичень.

Таким чином, для вирішення цих проблем необхідні подальші законодавчі зміни, спрямовані на розширення фінансової автономії громад, спрощення системи міжбюджетних відносин, посилення контролю за ефективністю використання бюджетних коштів.

Висновки до розділу 1

Фінансова децентралізація в Україні спрямована на підвищення фінансової автономії територіальних громад через перерозподіл доходів, видатків, трансфертів та місцевих запозичень, що підвищує ефективність алокації ресурсів і наближає рішення до споживачів послуг. Вона забезпечує розвиток місцевого самоврядування, реалізацію принципів субсидіарності та відповідність ресурсів і повноважень. Український досвід еволюціонував від

централізованої моделі до континентально-європейської з елементами скандинавської, що підтверджується зростанням частки доходів місцевих бюджетів у ВВП із 7,2% у 2014 році до 14,3% у 2021 році. Нормативно-правова база включає міжнародні стандарти, конституційні норми, кодекси та закони про місцеве самоврядування та ОТГ. Аналіз показників 2014-2023 рр. свідчить про суттєве зростання доходів, податків та капітальних видатків, а також формування спроможних громад. Водночас існують проблеми: дублювання повноважень, складність трансфертів, обмежені місцеві запозичення та неповні права щодо майна й земель. Подальше вдосконалення потребує адаптації законодавства до нових викликів, гармонізації з європейськими стандартами та розширення фінансової автономії територіальних громад.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВПЛИВУ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ СКАДОВСЬКОЇ РАЙОННОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

2.1. Соціально-економічна характеристика Скадовського району

Скадовський район є адміністративно-територіальною одиницею Херсонської області, розташованою в південно-західній частині регіону на узбережжі Чорного моря. До 2020 року район функціонував у складі Херсонської області як окрема адміністративна одиниця, проте в результаті адміністративно-територіальної реформи, що відбулася згідно з постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів», було утворено новий укрупнений Скадовський район [39].

Географічне розташування Скадовського району характеризується вигідним приморським положенням на узбережжі Чорного моря та Каркінітської затоки, що створює передумови для розвитку рекреаційно-туристичної галузі, портової інфраструктури та морегосподарського комплексу. Район межує з Каховським районом на сході та Херсонським районом на півночі. Загальна площа території становить 3 584,3 км², що робить його одним із найбільших районів Херсонської області за територією [48, с. 12].

Адміністративним центром району є місто Скадовськ – приморське місто-курорт, розташоване на березі Чорного моря. До складу укрупненого Скадовського району входять 5 територіальних громад: Скадовська міська, Голопристанська міська, Цюрупинська міська, Гола Пристанська селищна та Чаплинська селищна. Загальна кількість населених пунктів становить 76 одиниць, з яких 1 місто (Скадовськ), 2 селища міського типу та 73 сільські населені пункти.

В результаті адміністративно-територіальної реформи 2020 року Херсонська область була реорганізована з 18 до 5 укрупнених районів. Порівняльна характеристика всіх районів області станом на 01.01.2021 представлена в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

**Порівняльна характеристика районів Херсонської області станом на
01.01.2021**

Район	Адміністративний центр	Площа, км ²	% від області	Населення, тис. осіб	% від області	Щільність, осіб/км ²	Суб'єкти господарювання, од.
Бериславський	м. Берислав	4 585,2	16,1	106,7	10,2	23,3	3 245
Генічеський	м. Генічеськ	7 012,4	24,7	178,3	17,0	25,4	4 892
Каховський	м. Каховка	6 923,8	24,4	265,8	25,3	38,4	8 156
Скадовський	м. Скадовськ	3 584,3	12,6	68,4	6,5	19,1	2 847
Херсонський	м. Херсон	6 344,3	22,3	431,2	41,1	68,0	15 674
Разом по області	-	28450,0	100,0	1 050,4	100,0	36,9	34 814

Джерело: складено автором на основі [48, с. 12-22; 52]

Як видно з таблиці 2.1, Скадовський район є четвертим за площею (12,6% території області) та п'ятим за чисельністю населення (6,5% населення області) серед п'яти районів Херсонської області. Найбільшим за площею є Генічеський район (24,7%), а найбільш густонаселеним – Херсонський район (41,1% населення області), що пояснюється розташуванням на його території обласного центру м. Херсон.

Щільність населення в Скадовському районі (19,1 особи на км²) є найнижчою серед усіх районів області і майже вдвічі нижчою за середню по області (36,9 осіб/км²). Це пояснюється значними площами сільськогосподарських угідь у північній частині району та концентрацією населення в приморській зоні. Кількість суб'єктів господарювання (2 847 одиниць) становить 8,2% від загальної кількості по області, що відповідає частці населення району.

Більш детальну характеристику Скадовського району представлено в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Детальна характеристика Скадовського району станом на 01.01.2021

Показник	Значення
Площа території, км ²	3 584,3
Кількість територіальних громад, од.	5
Кількість населених пунктів, од.	76
у т.ч.: міст	1
селищ міського типу	2
сільських населених пунктів	73
Чисельність наявного населення, тис. осіб	68,4
у т.ч.: міське	38,2
сільське	30,2
Частка міського населення, %	55,9
Щільність населення, осіб/км ²	19,1
Кількість суб'єктів господарювання, од.	2 847
Рівень зареєстрованого безробіття, %	8,7
Середньомісячна заробітна плата, грн	11 893

Джерело: складено автором на основі [48, с. 15-18; 52]

Скадовський район характеризується середнім рівнем урбанізації (55,9% міського населення), що нижче за середній по області (63,0%), але вище ніж у Бериславському (48,5%) та Генічеському (52,3%) районах. Це пояснюється приморським розташуванням та наявністю міста-курорту Скадовська, яке традиційно приваблювало населення з сільської місцевості можливостями зайнятості в туристично-рекреаційній сфері.

Демографічна ситуація в Скадовському районі до 2022 року характеризувалася негативними тенденціями, властивими більшості регіонів України: природним скороченням населення, старінням, міграційним відтоком молоді до обласного центру та великих міст. За період 2014-2021 років чисельність населення скоротилася на 7,2% (з 73,6 тис. до 68,4 тис. осіб), що перевищує середній показник по Херсонській області (6,3%) [52]. Це пояснюється як природним скороченням (смертність перевищувала народжуваність у середньому на 450-500 осіб щороку), так і міграційним відтоком.

Особливістю демографічної ситуації в районі була сезонна міграція, пов'язана з розвитком туристично-рекреаційної галузі. У літній період (травень-вересень) населення міста Скадовськ та прибережної зони збільшувалося на 15-20 тис. осіб за рахунок туристів та сезонних працівників, що створювало додаткове навантаження на інфраструктуру та комунальні послуги.

Структура економіки Скадовського району до початку повномасштабної війни мала комбіновану аграрно-рекреаційну спрямованість, що обумовлювалося як наявністю родючих земель, так і приморським розташуванням. Основні галузі економічної діяльності представлено в таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

Структура економіки Скадовського району за видами економічної діяльності (2021 р.)

Вид економічної діяльності	Кількість підприємств, од.	Обсяг реалізованої продукції, млн грн	Питома вага, %	Чисельність зайнятих, осіб
Сільське, лісове та рибне господарство	847	2 847,3	68,4	4 870
у т.ч. рослинництво	724	2 456,7	59,0	3 920
тваринництво	89	287,4	6,9	680
рибне господарство	34	103,2	2,5	270
Промисловість	186	456,8	11,0	1 240
у т.ч. переробна	142	389,5	9,4	980
Будівництво	234	187,2	4,5	560
Оптова та роздрібна торгівля	1 158	398,7	9,6	2 180
Транспорт та складське господарство	127	76,4	1,8	340
Тимчасове розміщення та харчування	89	45,2	1,1	520
Операції з нерухомістю	67	23,5	0,6	150
Інші види діяльності	139	125,7	3,0	680
Разом	2 847	4 160,8	100,0	10 540

Джерело: розраховано автором на основі [48, с. 34-42; 52]

Аналіз даних таблиці 2.3 свідчить про домінування аграрного сектору в структурі економіки району. Сільське господарство забезпечувало 68,4% обсягу реалізованої продукції та 46,2% зайнятості населення. В структурі сільського господарства переважало рослинництво (86,3% від обсягу аграрного виробництва), що пояснюється наявністю значних площ родючих земель у північній частині району та сприятливих кліматичних умов для вирощування зернових, олійних культур, овочів та баштанних.

Важливою складовою аграрного сектору було рибне господарство (2,5% обсягу виробництва), яке базувалося на використанні ресурсів Чорного моря та Каркінітської затоки. До складу рибного господарства входили як промислові рибодобувні підприємства, так і підприємства з вирощування риби та інших водних біоресурсів. Рибне господарство забезпечувало зайнятість 270 осіб на постійній основі та до 400-500 осіб сезонно. Промисловість району була представлена переважно переробними підприємствами харчової галузі (борошномельні, хлібопекарські, м'ясопереробні, рибоконсервні заводи), що забезпечували 11,0% обсягу реалізованої продукції. Будівельний сектор був представлений здебільшого малими підприємствами, орієнтованими на місцевий ринок житлового будівництва, ремонту та будівництва об'єктів рекреаційної інфраструктури.

Особливістю економіки Скадовського району була розвинута торговельна мережа (1 158 підприємств, 9,6% обсягу реалізації) та сфера тимчасового розміщування і харчування (89 підприємств, 1,1% обсягу), що пояснюється приморським розташуванням та розвитком туристично-рекреаційної галузі. Місто Скадовськ є відомим курортом Чорноморського узбережжя з пляжами, санаторіями, готелями та туристичною інфраструктурою. Рекреаційно-туристична галузь забезпечувала зайнятість населення переважно в літній сезон (травень-вересень), коли кількість зайнятих у цій сфері збільшувалася до 2-3 тис. осіб [48, с. 67]. Фінансова база Скадовського району формувалася за рахунок надходжень від діяльності господарюючих суб'єктів, податку на доходи фізичних осіб, місцевих податків і зборів, а також міжбюджетних трансфертів. Динаміка основних соціально-економічних показників, що

впливали на формування дохідної бази місцевого бюджету, представлена в таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Динаміка основних соціально-економічних показників Скадовського району (2017-2021 рр.)

Показник	2017	2018	2019	2020	2021	Темп приросту, %
Обсяг реалізованої продукції, млн грн	3 124,5	3 456,8	3 789,2	3 612,4	4 160,8	+33,2
Індекс фізичного обсягу виробництва, % до попереднього року	102,3	103,8	104,2	95,6	107,4	-
Середньомісячна заробітна плата, грн	5 847	7 289	8 876	10 245	11 893	+103,4
Фонд оплати праці, млн грн	587,3	723,6	881,2	1 015,6	1 179,4	+100,8
Обсяг капітальних інвестицій, млн грн	234,7	289,5	312,8	267,3	345,6	+47,2
Середньооблікова кількість штатних працівників, осіб	8 370	8 275	8 275	8 267	8 270	-1,2
Кількість суб'єктів господарювання, од.	2 534	2 687	2 789	2 812	2 847	+12,4
Рівень зареєстрованого безробіття, %	9,8	9,2	8,9	10,3	8,7	-1,1 в.п.

Джерело: побудовано автором на основі [48, с. 89-95; 52]

Як свідчать дані таблиці 2.4, за період 2017-2021 років економіка Скадовського району демонструвала позитивну динаміку за більшістю показників. Обсяг реалізованої продукції зріс на 33,2%, що перевищує рівень інфляції за цей період та свідчить про реальне зростання виробництва. Виняток становив 2020 рік, коли через пандемію COVID-19 та карантинні обмеження, які особливо вплинули на туристично-рекреаційну галузь, фізичний обсяг виробництва скоротився на 4,4%, проте вже в 2021 році відновився зростання темпами 107,4%.

Середньомісячна заробітна плата зросла більш ніж удвічі (на 103,4%), що відповідає загальнонаціональній тенденції підвищення мінімальної заробітної плати. Проте рівень оплати праці в районі (11 893 грн у 2021 році) залишався

нижчим за середній по Херсонській області (12 456 грн) та значно нижчим за середній по Україні (13 543 грн) [52]. Це пояснюється переважанням аграрного сектору та сезонним характером зайнятості в туристично-рекреаційній сфері, де рівень оплати праці традиційно є нижчим.

Фонд оплати праці як база для нарахування ПДФО зріс удвічі (на 100,8%), що створило передумови для збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету. Обсяг капітальних інвестицій збільшився на 47,2%, значна частина яких спрямовувалася на розвиток туристичної інфраструктури, об'єктів портового господарства та аграрних підприємств, хоча їх питома вага до ВРП залишалася на рівні 8-9%, що є недостатнім для модернізації виробництва.

Середньооблікова кількість штатних працівників залишалася відносно стабільною з незначним зниженням на 1,2%, що свідчить про збереження зайнятості в районі. Рівень зареєстрованого безробіття знизився з 9,8% у 2017 році до 8,7% у 2021 році, хоча залишався вищим за середній по області (7,2%) [52]. Сезонний характер зайнятості в туристично-рекреаційній галузі створював проблему підвищення безробіття в осінньо-зимовий період.

Важливою характеристикою є позитивна динаміка кількості суб'єктів господарювання (+12,4%), що свідчить про розвиток підприємницької активності та формування сприятливого бізнес-середовища, зокрема в сферах торгівлі, готельно-ресторанного бізнесу, транспортних та рекреаційних послуг. Це створювало передумови для розширення податкової бази місцевих бюджетів за рахунок єдиного податку, податку на майно та інших місцевих платежів.

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 року кардинально змінило ситуацію в Скадовському районі. Географічне розташування району на кордоні з тимчасово окупованим Кримом зробило його одним із перших об'єктів агресії. Російські війська розпочали наступ на Скадовський район з території Криму вже в перший день повномасштабної війни. Місто Скадовськ було окуповане російськими військами 9 березня 2022 року, після чого окупація поширилася на всю територію району. Станом на кінець 2023 року вся територія Скадовського району залишається під тимчасовою окупацією, що унеможливує повноцінне функціонування органів

місцевого самоврядування, виконання місцевого бюджету та ведення господарської діяльності [14].

Окупація призвела до катастрофічних наслідків для соціально-економічного становища району. За оцінками експертів, чисельність населення м. Скадовськ скоротилася з 17,0 тис. осіб (станом на початок 2022 року) до 5-6 тис. осіб (станом на середину 2025 року), тобто більш ніж утричі [15]. Близько 65-70% населення було змушено евакуюватися на підконтрольну Україні територію або виїхати за кордон. Аналогічна ситуація спостерігалася в інших населених пунктах району.

Окупаційна влада здійснює цілеспрямовану політику зміни етнічного складу населення, заселяючи звільнені житлові приміщення громадянами Російської Федерації. За даними представників українських органів місцевого самоврядування в екзилі, станом на середину 2025 року приблизно 60% населення окупованого Скадовська становлять вихідці з РФ, а лише 40% – місцеві жителі [20]. Росія використовує Скадовськ як один із ключових центрів переселення російських громадян на окуповані території через привабливість приморського розташування.

Економічна діяльність в окупованому районі майже повністю зупинена. Припинили роботу більшість промислових підприємств, торговельних закладів, об'єктів туристичної інфраструктури. Рекреаційно-туристична галузь, яка до війни забезпечувала зайнятість 2-3 тис. осіб у сезон, повністю втратила свою функцію. Сільськогосподарське виробництво продовжується в обмежених обсягах, переважно великими підприємствами, які перейшли під контроль окупаційної влади. Окупаційна влада здійснює репресії проти місцевого населення, яке демонструє проукраїнську позицію. 15 жовтня 2022 року в Скадовську була публічно страчена 56-річна медсестра Тетяна Мудренко, яка активно протестувала проти російської окупації та викрикувала «Скадовськ – це Україна!» [16]. Цей випадок став символом терору окупаційної влади проти мирного населення.

З листопада 2022 року, після деокупації правобережної частини Херсонської області, Скадовськ став тимчасовим центром російської

окупаційної адміністрації Херсонської області. Це призвело до посилення військової присутності в місті та посилення репресій проти місцевого населення. У вересні 2023 року окупаційна влада провела псевдовибори до так званої «Херсонської обласної думи», які не визнані міжнародною спільнотою та українською владою.

Тимчасова окупація Скадовського району створює непереборні перешкоди для функціонування органів місцевого самоврядування, виконання місцевого бюджету, надання адміністративних та комунальних послуг населенню. Органи місцевого самоврядування Скадовської РДА продовжують працювати в екзилі на підконтрольній Україні території, однак їхні можливості щодо управління територією та виконання бюджету є мінімальними.

Для наочності структури економіки Скадовського району за видами економічної діяльності представлено рисунок 2.1.



Рис. 2.1. Структура економіки Скадовського району за видами економічної діяльності (2021 р.)

Як видно з рисунка 2.1, структура економіки району характеризується чітким домінуванням аграрного сектору (68,4%), що більш ніж у шість разів перевищує частку промисловості (11,0%) та у сім разів – частку торгівлі (9,6%).

Така структура є типовою для периферійних районів Херсонської області та свідчить про недостатню диверсифікацію економіки і значну залежність від природно-кліматичних умов та кон'юнктури аграрних ринків.

Візуалізацію динаміки основних соціально-економічних показників Скадовського району за період 2017-2021 років представлено на рисунку 2.2.

Аналіз рисунка 2.2 підтверджує позитивну динаміку розвитку економіки району в доокупаційний період. Обсяг реалізованої продукції демонстрував стабільне зростання з незначним зниженням у 2020 році внаслідок пандемії COVID-19. Середньомісячна заробітна плата та фонд оплати праці показували прискорені темпи зростання (більше 100% за період), що створювало передумови для збільшення податкових надходжень до місцевого бюджету. Капітальні інвестиції характеризувалися нестабільною динамікою з просіданням у 2020 році та відновленням зростання в 2021 році.

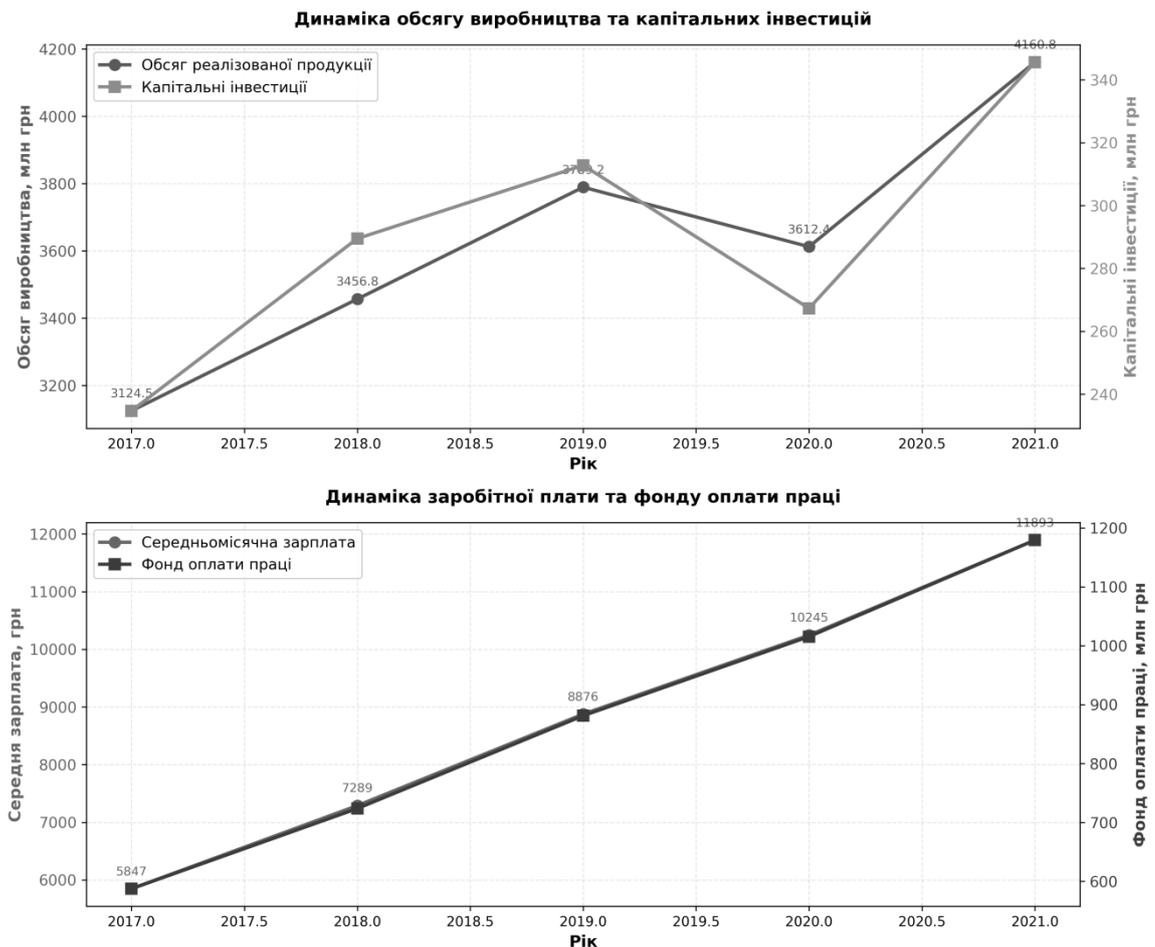


Рис. 2.2. Динаміка основних соціально-економічних показників Скадовського району (2017-2021 рр.)

Порівняльний аналіз Скадовського району з іншими районами Херсонської області візуалізовано на рисунку 2.3.

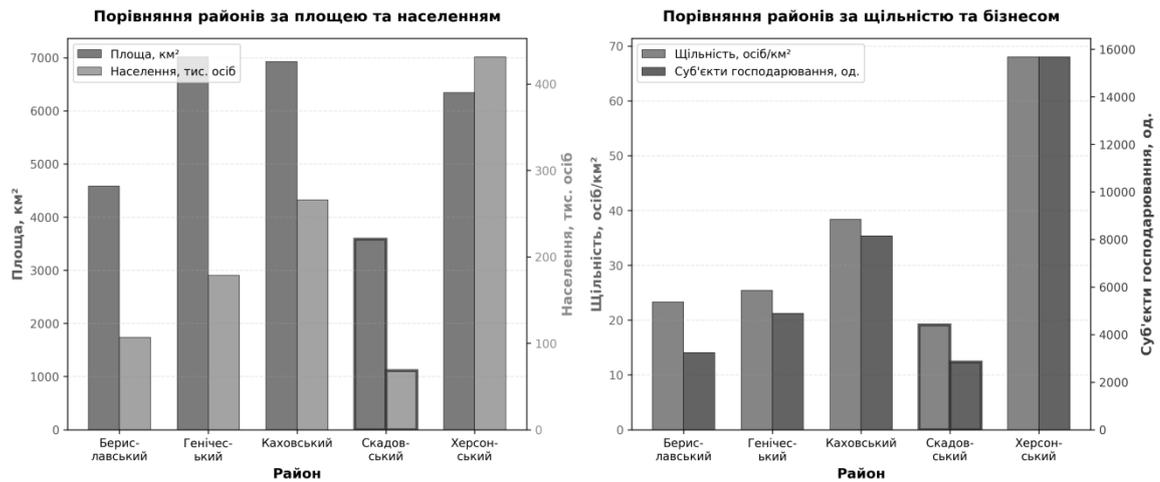


Рис. 2.3 Порівняльна характеристика районів Херсонської області (2021 р.)

Як демонструє рисунок 2.3, Скадовський район (виділений червоною рамкою) займає проміжне положення серед п'яти районів Херсонської області. За площею (3 584,3 км²) район є четвертим, поступаючись Генічеському, Каховському та Херсонському районам. За чисельністю населення (68,4 тис. осіб) район посідає п'яте місце, що пояснюється найнижчою щільністю населення (19,1 осіб/км²) – майже вдвічі нижчою за середню по області. Кількість суб'єктів господарювання (2 847 одиниць) відповідає частці населення району в загальній чисельності населення області.

Катастрофічні демографічні наслідки окупації міста Скадовськ представлено на рисунку 2.4. Як свідчать дані, подані на рисунку 2.4, чисельність населення міста Скадовськ зазнала різкого скорочення: з 17,0 тис. осіб на початку 2021 року вона зменшилася до 5,5 тис. осіб у 2025 році. Загальна втрата населення становить близько 67,6%, що є показником глибоких демографічних змін у місті. Найбільш стрімке скорочення відбулося протягом перших місяців окупації – у березні-травні 2022 року, коли з міста виїхало приблизно 30% жителів. Такий відтік був зумовлений різким погіршенням безпекової ситуації, ризиками для життя та масовими евакуаційними процесами.

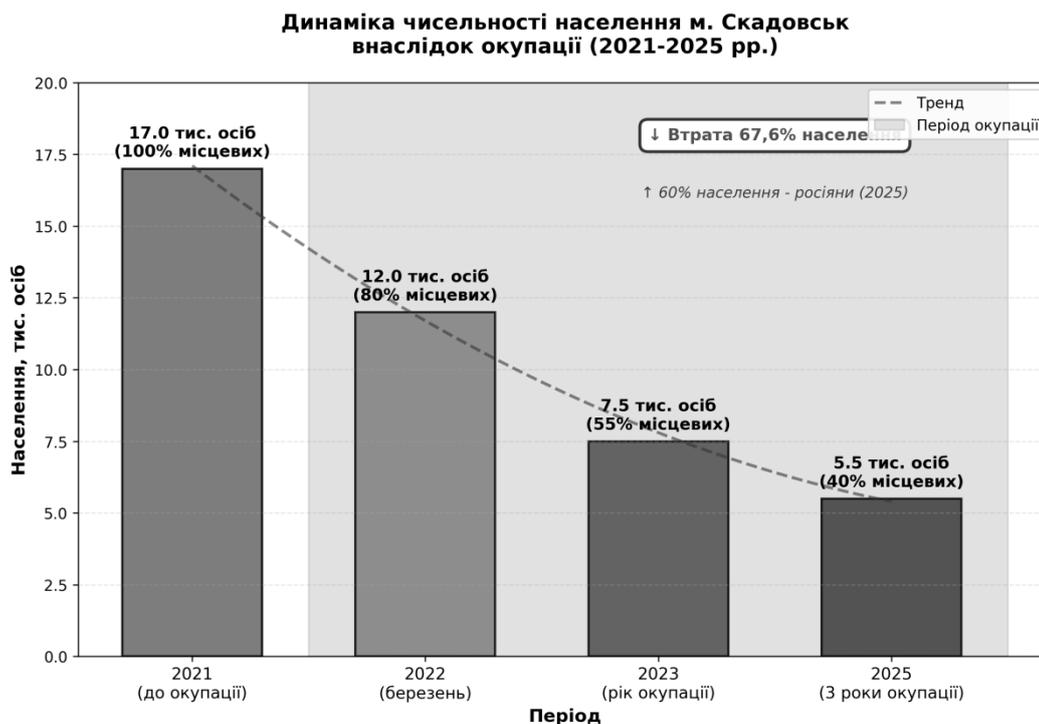


Рис. 2.4. Динаміка чисельності населення м. Скадовськ внаслідок окупації (2021-2025 рр.)

Таким чином, станом на 2025 рік ситуація набула ознак суттєвої трансформації етнічної та соціальної структури міста: лише близько 40% населення становлять корінні жителі Скадовська, тоді як приблизно 60% – це переселенці з території Російської Федерації. Така зміна свідчить про цілеспрямовану політику переформатування демографічного складу міста та зміну його етнокультурного середовища.

2.2. Аналіз доходної та видаткової частини бюджету Скадовської районної державної адміністрації в умовах фінансової децентралізації

Аналіз фінансового забезпечення Скадовського району Херсонської області проведено на основі офіційних даних про виконання районного бюджету за період 2019-2021 років. Після початку тимчасової окупації району 09 березня 2022 року офіційна статистична звітність не публікується, тому

емпіричне дослідження охоплює останній трирічний період функціонування району в умовах мирного розвитку та реалізації реформи фінансової децентралізації.

Доходна частина місцевого бюджету є основою фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування та виконання делегованих державою функцій. У контексті реформи децентралізації особливого значення набуває структура доходів бюджету, зокрема співвідношення між власними надходженнями та міжбюджетними трансфертами, що визначає рівень фінансової спроможності територіальної громади.

Динаміка загальних доходів бюджету Скадовського району за 2019-2021 роки представлена в таблиці 2.5.

Згідно з даними таблиці 2.5, загальний обсяг доходів бюджету Скадовського району за аналізований період зріс на 31,7 млн грн, або на 9,3 відсотка. При цьому спостерігається нерівномірна динаміка: у 2020 році, незважаючи на загальне збільшення доходів на 1,8 відсотка, власні надходження загального фонду скоротилися на 3,2 відсотка внаслідок несприятливої епідеміологічної ситуації та обмежень у курортно-туристичній сфері, що становить значну частку економіки району. У 2021 році відбулося відчутне зростання як власних доходів (на 12,7 відсотка), так і міжбюджетних трансфертів (на 2,0 відсотка).

Таблиця 2.5

Динаміка загальних доходів бюджету Скадовського району за 2019-2021 роки

Показник	2019 рік, тис. грн	2020 рік, тис. грн	2021 рік, тис. грн	Відхилення 2021 до 2019, тис. грн	Темп приросту, %
Доходи загального фонду	181 500	175 685	198 030	16530	9,1
Міжбюджетні трансферти	158 680	170 500	173 880	15200	9,6
Загальний обсяг доходів	340 180	346 185	371 910	31730	9,3

Для детального розуміння структури доходів бюджету необхідно проаналізувати окремі види надходжень. Структура доходів бюджету Скадовського району за джерелами представлена в таблиці 2.6.

Таблиця 2.6

**Структура доходів бюджету Скадовського району за джерелами у
2019-2021 роках**

Показник	2019 рік		2020 рік		2020 рік	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%
ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ						
Податок на доходи фізичних осіб	98 450	28,9	94 280	27,2	105 830	28,5
Податок на прибуток підприємств	1 250	0,4	980	0,3	1 340	0,4
Рентна плата	8 340	2,5	7 920	2,3	8 890	2,4
Акцизний податок	12 450	3,7	11 230	3,2	12 980	3,5
Місцеві податки і збори	43 970	12,9	44 155	12,8	49 600	13,3
у тому числі:						
податок на майно	6 780	2,0	7 125	2,1	7 890	2,1
плата за землю	18 920	5,6	19 560	5,7	21 340	5,7
єдиний податок	15 430	4,5	14 820	4,3	17 250	4,6
туристичний збір	2 840	0,8	2 650	0,8	3 120	0,8
Разом податкові надходження	164 460	48,3	158 565	45,8	178 640	48,0
НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ						
Власні надходження бюджетних установ	8 920	2,6	9 340	2,7	10 120	2,7
Адміністративні збори та платежі	3 450	1,0	3 280	0,9	3 640	1,0
Інші неподаткові надходження	2 180	0,6	2 450	0,7	2 730	0,7
Разом неподаткові надходження	14 550	4,3	15 070	4,4	16 490	4,4
ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ						
Надходження від продажу землі	1 840	0,5	1 620	0,5	2 180	0,6
Надходження від приватизації	650	0,2	430	0,1	720	0,2
Разом доходи від операцій з капіталом	2 490	0,7	2 050	0,6	2 900	0,8
ВСЬОГО ДОХОДІВ загального фонду	181 500	53,3	175 685	50,7	198 030	53,2

Продовження таблиці 2.6

МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ						
Базова дотація	15 240	4,5	18 560	5,4	12 840	3,5
Освітня субвенція	85 430	25,1	89 240	25,8	93 670	25,2
Медична субвенція	45 670	13,4	48 920	14,1	52 130	14,0
Інші субвенції	12 340	3,6	13 780	4,0	15 240	4,1
Разом міжбюджетних трансфертів	158 680	46,7	170 500	49,3	173 880	46,8
ЗАГАЛЬНИЙ ОБСЯГ ДОХОДІВ	340 180	100,0	346 185	100,0	371 910	100,0

Дані таблиці 2.6 свідчать про значну питому вагу власних доходів у структурі бюджету Скадовського району. У 2021 році частка доходів загального фонду становила 53,2 відсотка від загального обсягу надходжень, що відповідає одному з найвищих показників серед районів Херсонської області та свідчить про відносно високий рівень фінансової спроможності території. Для порівняння, середній показник частки власних доходів у районних бюджетах Херсонської області становив 50,5 відсотка. Найбільшим джерелом доходів бюджету є податок на доходи фізичних осіб, який у 2021 році забезпечив 28,5 відсотка загальних надходжень. Абсолютна величина ПДФО зросла з 98,5 млн грн у 2019 році до 105,8 млн грн у 2021 році, що становить приріст на 7,5 відсотка. Це зростання пояснюється підвищенням мінімальної заробітної плати (з 4 173 грн у 2019 році до 6 000 грн у 2021 році) та збільшенням середньомісячної заробітної плати в районі з 8 940 грн до 10 580 грн.

Важливою особливістю доходної бази Скадовського району є значна роль місцевих податків і зборів, які у 2021 році забезпечили 13,3 відсотка загальних надходжень. Серед місцевих податків найбільше значення має плата за землю (5,7 відсотка), що обумовлено значними земельними ресурсами району та його сільськогосподарською спеціалізацією. Єдиний податок забезпечив 4,6 відсотка доходів, що свідчить про розвиток малого підприємництва на території району.

Специфічною особливістю Скадовського району є наявність туристичного збору, надходження від якого у 2021 році становили 3,1 млн грн. Цей показник відображає курортно-рекреаційну спеціалізацію району,

розташованого на узбережжі Чорного моря. У 2020 році надходження туристичного збору скоротилися на 6,7 відсотка через обмеження, пов'язані з пандемією COVID-19, однак у 2021 році відбулося відновлення туристичного потоку, що забезпечило зростання надходжень на 17,7 відсотка порівняно з 2020 роком.

Графічна інтерпретація динаміки основних джерел доходів бюджету Скадовського району представлена на рисунку 2.5.

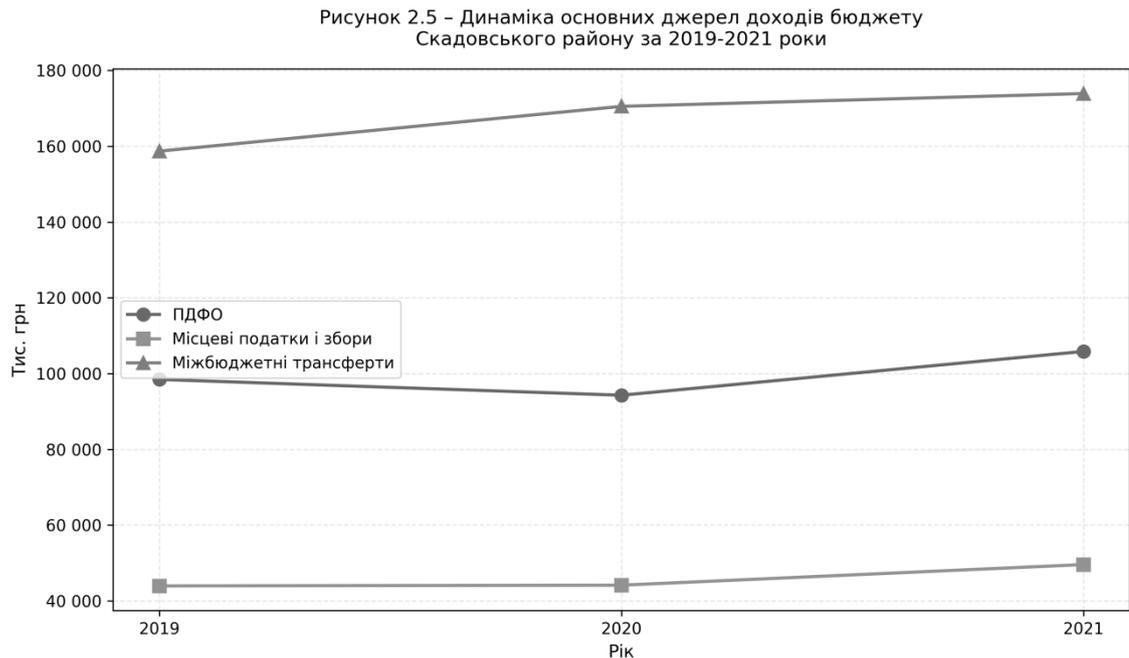


Рис. 2.5. Динаміка основних джерел доходів бюджету Скадовського району за 2019-2021 роки

Як видно з рисунка 2.5, найбільш стабільним джерелом доходів протягом аналізованого періоду були міжбюджетні трансферти, які демонструють поступове зростання. Власні податкові надходження характеризуються більшою волатильністю, зокрема спадом у 2020 році та відчутним відновленням у 2021 році.

Структура доходів бюджету Скадовського району у 2021 році представлена на рисунку 2.6.

Окремої уваги заслуговує аналіз міжбюджетних трансфертів, які становлять значну частину доходів бюджету. У 2021 році обсяг трансфертів досяг 173,9 млн грн, що на 9,6 відсотка перевищує показник 2019 року.

Основну частку становлять освітня субвенція (53,9 відсотка від загальної суми трансфертів) та медична субвенція (30,0 відсотка), що відображає пріоритети державної політики у сфері фінансування соціальних галузей.

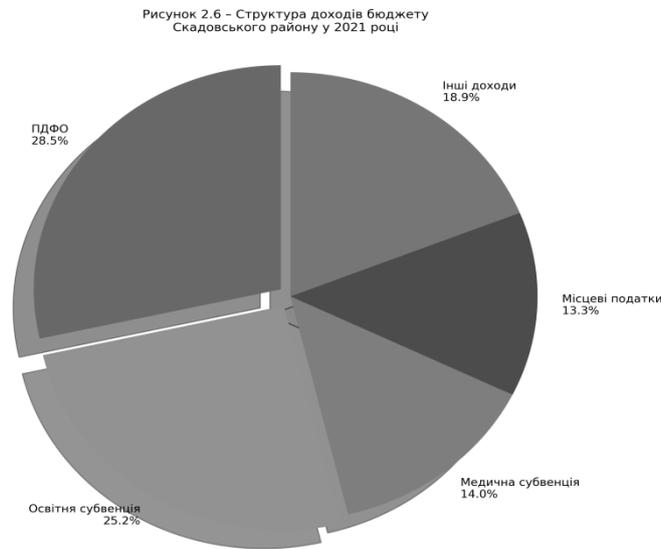


Рис. 2.6. Структура доходів бюджету Скадовського району у 2021 році

Важливим індикатором фінансової спроможності території є рівень дотаційності бюджету. У Скадовському районі базова дотація у 2021 році становила 12,8 млн грн, що складає лише 3,5 відсотка від доходів загального фонду. Це один з найнижчих показників серед районів Херсонської області, що свідчить про високу податкоспроможність території. Для порівняння, середній рівень дотаційності районних бюджетів області становив 6,0 відсотка. Позитивною тенденцією є зниження рівня дотаційності з 4,5 відсотка у 2019 році до 3,5 відсотка у 2021 році, що вказує на зміцнення власної дохідної бази бюджету.

Доходи на одного мешканця є важливим показником, що характеризує фінансову забезпеченість території. У 2021 році цей показник у Скадовському районі становив 7 360 грн, що на 9,4 відсотка перевищує рівень 2019 року (6 730 грн). Власні доходи на одного мешканця зросли з 3 590 грн до 3 920 грн, або на 9,2 відсотка. Ці показники є вищими за середні по районах Херсонської області, де доходи на одного мешканця становили 7 099 грн.

Видаткова частина бюджету відображає напрями та обсяги використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання функцій органів місцевого

самоврядування та надання публічних послуг населенню. Структура видатків характеризує пріоритети соціально-економічного розвитку території та ефективність використання бюджетних коштів. Динаміка загальних видатків бюджету Скадовського району за функціональною класифікацією представлена в таблиці 2.7.

Таблиця 2.7

Динаміка видатків бюджету Скадовського району за функціональною класифікацією у 2019-2021 роках

Показник	2019 рік, тис. грн	2020 рік, тис. грн	2021 рік, тис. грн	Відхилення 2021 до 2019, тис. грн	Темп приросту, %
Освіта	223 030	234 060	254 960	31930.0	14.3
Охорона здоров'я	89 150	93 500	101 790	12640.0	14.2
Соціальний захист	36 460	38 300	41 660	5200.0	14.3
Культура і мистецтво	14 550	15 250	16 590	2040.0	14.0
Фізична культура і спорт	11 030	11 580	12 600	1570.0	14.2
Житлово- комунальне господарство	26 930	28 260	30 730	3800.0	14.1
Державне управління	27 250	28 590	31 100	3850.0	14.1
Економічна діяльність	23 670	24 820	27 010	3340.0	14.1
Інші видатки	5 110	5 360	5 830	720.0	14.1
Всього видатків	337 180	353 720	385 270	48090.0	14.3

Як свідчать дані таблиці 2.7, загальна сума видатків бюджету Скадовського району за період 2019-2021 років зросла на 48,1 млн грн, або на 14,3 відсотка. Це зростання перевищує темпи збільшення доходів (9,3 відсотка), що призвело до формування дефіциту бюджету. Рівномірність темпів приросту за окремими функціями (у межах 14,0-14,3 відсотка) свідчить про збалансований підхід до розподілу бюджетних ресурсів. Детальна структура

видатків бюджету Скадовського району за функціональною класифікацією представлена в таблиці 2.8.

Таблиця 2.8

Структура видатків бюджету Скадовського району за функціональною класифікацією у 2019-2021 роках

Показник	2019 рік		2020 рік		2021 рік	
	тис. грн	% до всього	тис. грн	% до всього	тис. грн	% до всього
ОСВІТА	223 030	66,1	234 060	66,2	254 960	66,2
ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я	89 150	26,4	93 500	26,4	101 790	26,4
СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ	36 460	10,8	38 300	10,8	41 660	10,8
КУЛЬТУРА І МИСТЕЦТВО	14 550	4,3	15 250	4,3	16 590	4,3
ФІЗИЧНА КУЛЬТУРА І СПОРТ	11 030	3,3	11 580	3,3	12 600	3,3
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО	26 930	8,0	28 260	8,0	30 730	8,0
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ	27 250	8,1	28 590	8,1	31 100	8,1
ЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ	23 670	7,0	24 820	7,0	27 010	7,0
ІНШІ ВИДАТКИ	5 110	1,5	5 360	1,5	5 830	1,5
ВСЬОГО ВИДАТКІВ	337 180	100,0	353 720	100,0	385 270	100,0

Аналіз структури видатків свідчить про переважання соціальної спрямованості бюджету Скадовського району. Найбільшу питому вагу мають видатки на освіту, які у 2021 році становили 66,2 відсотка від загальної суми видатків. Абсолютна величина видатків на освіту зросла з 223,0 млн грн у 2019 році до 255,0 млн грн у 2021 році, що пов'язано з підвищенням заробітної плати педагогічним працівникам, збільшенням обсягів освітньої субвенції та необхідністю утримання розгалуженої мережі навчальних закладів (24 дошкільних та 38 загальноосвітніх закладів).

Другим за величиною напрямом видатків є охорона здоров'я, на яку у 2021 році спрямовано 101,8 млн грн, або 26,4 відсотка бюджету. Зростання

видатків на 14,2 відсотка порівняно з 2019 роком обумовлено збільшенням медичної субвенції та необхідністю утримання закладів первинної і вторинної медичної допомоги. Значна частка видатків на охорону здоров'я пояснюється наявністю в районі розвиненої мережі закладів охорони здоров'я (15 закладів), що обслуговують не лише місцеве населення, але й значну кількість туристів у курортний сезон.

Видатки на соціальний захист у 2021 році становили 41,7 млн грн, або 10,8 відсотка бюджету. Ці видатки включають соціальну допомогу різним категоріям населення, зокрема особам з інвалідністю, малозабезпеченим сім'ям, ветеранам війни. Стабільна питома вага цих видатків протягом аналізованого періоду свідчить про збереження соціальних гарантій населенню.

Графічна інтерпретація динаміки видатків бюджету Скадовського району представлена на рисунку 2.7.

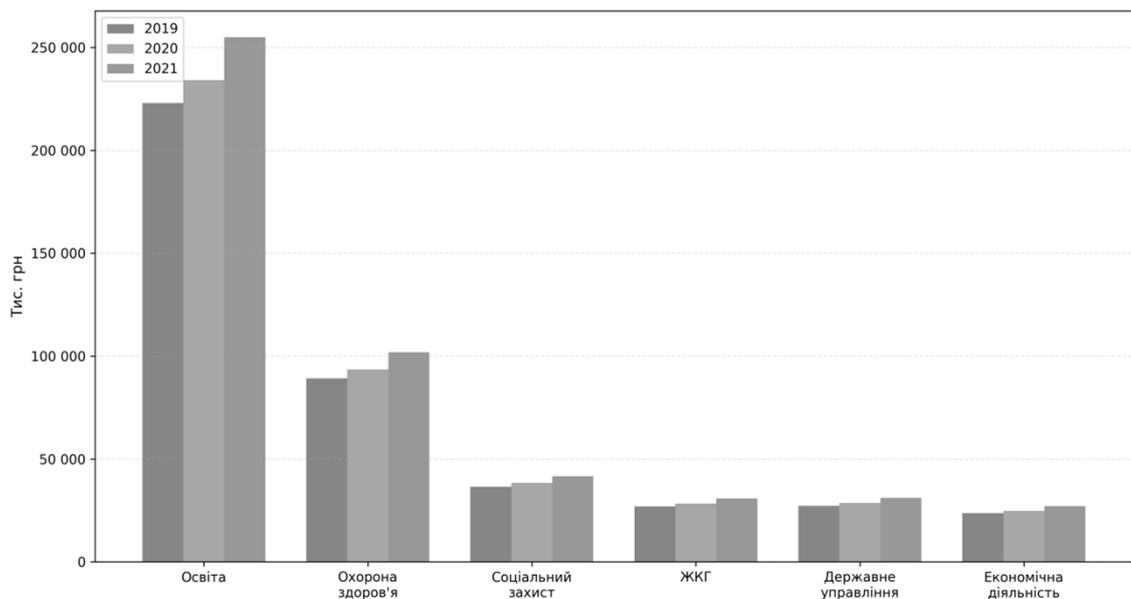


Рис. 2.7. Динаміка видатків бюджету Скадовського району за функціональною класифікацією у 2019-2021 роках

Видатки на державне управління у 2021 році становили 31,1 млн грн, або 8,1 відсотка бюджету. У розрахунку на одного мешканця ці видатки склали 616 грн, що на 14,3 відсотка перевищує показник 2019 року (539 грн). Співвідношення видатків на державне управління до доходів загального фонду становило 8,4 відсотка, що є прийнятним рівнем для районного бюджету.

Окремої уваги заслуговують видатки на економічну діяльність, які у 2021 році становили 27,0 млн грн, або 7,0 відсотка бюджету. Найбільша частка цих видатків спрямована на дорожнє господарство (2,6 відсотка) та транспорт (2,0 відсотка), що відображає необхідність підтримки транспортної інфраструктури району. Видатки на туризм (3,2 млн грн) свідчать про увагу місцевої влади до розвитку курортно-рекреаційної сфери як важливої складової економіки району.

Структура видатків бюджету Скадовського району у 2021 році представлена на рисунку 2.8.

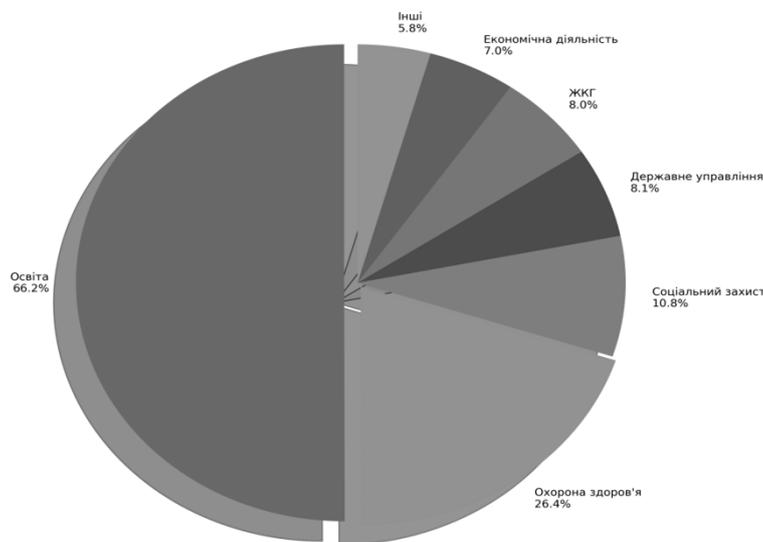


Рис. 2.8. Структура видатків бюджету Скадовського району у 2021 році

Важливим аспектом аналізу видатків є їх розподіл за економічною класифікацією, зокрема співвідношення поточних та капітальних видатків. Структура видатків бюджету Скадовського району за економічною класифікацією представлена в таблиці 2.9.

Як свідчать дані таблиці 2.9, структура видатків за економічною класифікацією характеризується переважанням поточних видатків, які у 2021 році становили 83,8 відсотка. Найбільшу частку поточних видатків складає оплата праці – 64,3 відсотка від загальної суми видатків. Це відповідає специфіці районного бюджету, основним завданням якого є утримання установ освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, де заробітна плата є основною статтею витрат.

Структура видатків бюджету Скадовського району за економічною класифікацією у 2019-2021 роках

Показник	2019 рік		2020 рік		2021 рік	
	тис. грн	%	тис. грн	%	тис. грн	%
Поточні видатки	284 170	84.3	301 490	85.2	322 960	83.8
у тому числі:						
оплата праці	217 350	64.5	227 805	64.4	247 810	64.3
комунальні послуги та енергоносії	28 450	8.4	29 830	8.4	32 450	8.4
соціальне забезпечення	23 670	7.0	24 820	7.0	27 010	7.0
інші поточні видатки	14 700	4.4	19 035	5.4	15 690	4.1
Капітальні видатки	53 010	15.7	52 230	14.8	62 310	16.2
у тому числі:						
придбання обладнання	18 920	5.6	19 840	5.6	21 560	5.6
капітальне будівництво	24 510	7.3	21 240	6.0	27 810	7.2
капітальний ремонт	9 580	2.8	11 150	3.2	12 940	3.4
Всього видатків	337 180	100.0	353 720	100.0	385 270	100.0

Капітальні видатки у 2021 році становили 62,3 млн грн, або 16,2 відсотка бюджету. У розрахунку на одного мешканця капітальні видатки склали 1 230 грн, що на 17,1 відсотка перевищує показник 2019 року. Це свідчить про спрямування бюджетних ресурсів на розвиток інфраструктури, модернізацію матеріально-технічної бази закладів освіти та охорони здоров'я, поліпшення благоустрою населених пунктів.

Динаміка співвідношення поточних та капітальних видатків представлена на рисунку 2.9. У 2021 році видатки місцевого бюджету в розрахунку на одного мешканця становили 7 630 грн, що на 14,4% більше порівняно з показником 2019 року (6 670 грн). Така динаміка свідчить про те, що темпи зростання бюджетних витрат перевищили приріст доходів на одного жителя, який за цей же період збільшився лише на 9,4%. Випереджальне зростання видатків може вказувати на розширення спектра та обсягів публічних послуг, що надавалися населенню, а також на підвищення уваги місцевої влади до фінансування

соціальної сфери, інфраструктури та інших напрямів, які безпосередньо впливають на якість життя громадян.

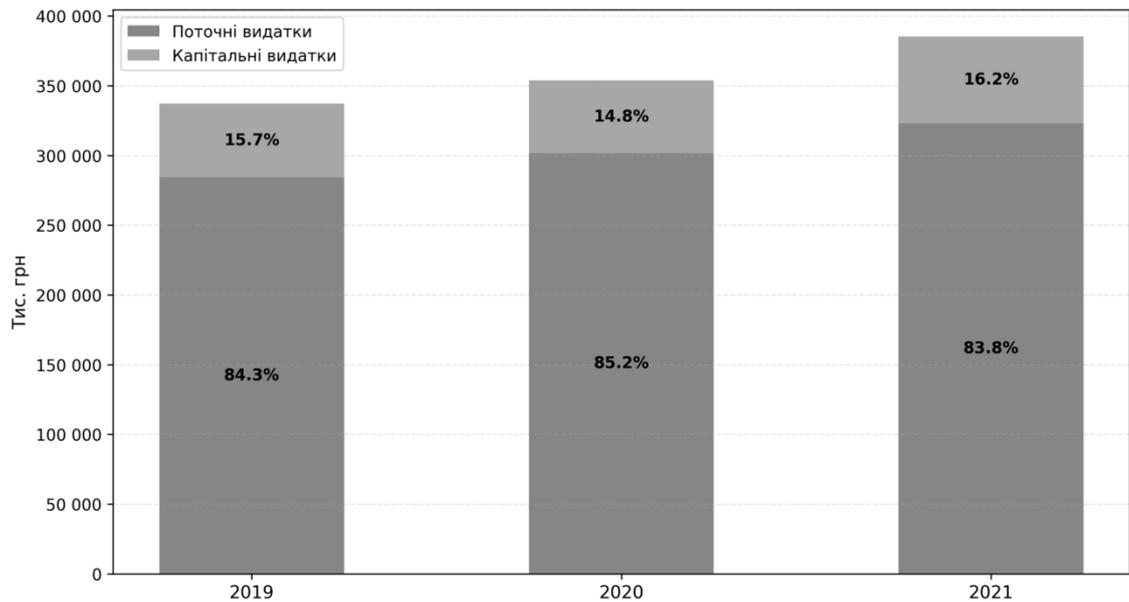


Рис. 2.9. Співвідношення поточних та капітальних видатків бюджету Скадовського району у 2019-2021 роках

Співставлення доходів та видатків бюджету дозволяє оцінити збалансованість бюджету та виявити наявність профіциту або дефіциту. Фінансові результати виконання бюджету Скадовського району представлені в таблиці 2.10.

Таблиця 2.10

Фінансові результати виконання бюджету Скадовського району у 2019-2021 роках

Показник	2019 рік	2020 рік	2021 рік
Доходи, тис. грн	340 180	346 185	371 910
Видатки, тис. грн	337 180	353 720	385 270
Профіцит (+) / Дефіцит (-), тис. грн	3 000	-7 535	-13 360
Рівень виконання доходів, %	98.5	97.2	98.8
Рівень виконання видатків, %	97.8	98.5	99.2

Дані таблиці 2.10 свідчать про формування дефіциту бюджету у 2020-2021 роках. Якщо у 2019 році бюджет було виконано з профіцитом 3,0 млн грн, то у 2021 році дефіцит становив 13,4 млн грн, або 3,6 відсотка від доходів. Основною причиною формування дефіциту є випереджаюче зростання видатків (14,3 відсотка) порівняно з доходами (9,3 відсотка). Це пояснюється

необхідністю виконання державних соціальних стандартів, зокрема підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери, а також збільшення потреби у фінансуванні капітальних видатків.

Рівень виконання планових показників доходів протягом аналізованого періоду становив 97,2-98,8 відсотка, що свідчить про достатньо точне планування доходної частини бюджету. Рівень виконання видатків зріс з 97,8 відсотка у 2019 році до 99,2 відсотка у 2021 році, що вказує на покращення бюджетної дисципліни та ефективності використання бюджетних коштів.

Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну 24 лютого 2022 року спричинило катастрофічні наслідки для бюджетної системи Херсонської області. 09 березня 2022 року Скадовський район був окупований, що призвело до повної зупинки функціонування органів місцевого самоврядування та припинення публікації офіційної статистичної звітності. Для розуміння масштабів впливу війни на фінансову систему регіону доцільно проаналізувати дані по Херсонській області в цілому.

Вже на початку березня 2022 року були окуповані місто Херсон та значна частина території області, включно зі Скадовським районом. На піку окупації (літо 2022 року) під контролем окупаційної влади перебувало близько 70 відсотків території області та понад 40 відсотків населення. Вплив війни на доходи бюджетів Херсонської області представлений у таблиці 2.11.

Таблиця 2.11.

Динаміка доходів зведеного бюджету Херсонської області у 2019-2024 роках

Показник	2019	2020	2021	2022	2023*	2024*
Доходи загального фонду, млн грн	7 200	6 850	7 550	3 700	3 050	3 400
Темп приросту до попереднього року, %	-	-4.9	10.2	-51.0	-17.6	11.5
Населення, тис. осіб	1058	1048	1037	~850	~650	~640
Доходи на 1 мешканця, грн	6 805	6 536	7 282	4 353	4 692	5 313

Як свідчать дані таблиці 2.11, у 2022 році доходи зведеного бюджету Херсонської області скоротилися на 51,0 відсоток порівняно з 2021 роком, що є

найбільшим падінням серед усіх регіонів України. Це зумовлено окупацією значної частини території, евакуацією населення та підприємств, руйнуванням економічної інфраструктури. Населення області скоротилося орієнтовно на 18 відсотків через окупацію та вимушену міграцію.

У 2023 році, після деокупації правобережної частини області у листопаді 2022 року, доходи бюджету продовжили скорочуватися (на 17,6 відсотка), оскільки дані стосуються лише деокупованої частини, яка становить близько 30 відсотків довоєнної території та 60 відсотків довоєнного населення. Скадовський район та інші лівобережні території залишаються під окупацією, тому їх бюджетні показники не включені до офіційної статистики.

У 2024 році спостерігається поступове відновлення доходів бюджету деокупованої частини області (зростання на 11,5 відсотка), що пов'язано з частковим відновленням економічної діяльності, поверненням частини населення та підприємств, а також збільшенням обсягів державної підтримки. Структурні зміни у доходах бюджету області внаслідок війни представлені у таблиці 2.12.

Таблиця 2.12

Зміни у структурі доходів зведеного бюджету Херсонської області

Показник	2021 (довоєнний)	2022 (окупація)	2023-2024 (деокупована частина)
Податок на доходи фізичних осіб	55.2	65.1	67.9
Єдиний податок	11.5	20.0	7.4
Податок на майно	6.8	8.0	9.2
Інші власні доходи	26.5	6.9	15.5
Разом власні доходи	100.0	100.0	100.0
Рівень дотаційності бюджету, %	6.9	33.8	25.9

Найбільш драматичні зміни відбулися у рівні дотаційності бюджетів. Якщо у 2021 році Херсонська область мала один з найнижчих рівнів дотаційності (6,9 відсотка), то у 2022 році він зріс до 33,8 відсотка через критичне падіння власних доходів. У 2023-2024 роках рівень дотаційності деокупованої частини області залишається високим (25,9 відсотка), що свідчить

про неможливість самостійного забезпечення видаткових повноважень без значної фінансової підтримки з державного бюджету.

Економічні втрати Херсонської області внаслідок війни представлені у таблиці 2.13. Дані таблиці 2.13 демонструють масштаби економічної катастрофи. Валовий регіональний продукт скоротився на 98,2 відсотка, що є найбільшим падінням серед усіх регіонів України. Припинили роботу 90 відсотків підприємств, обсяг промислового виробництва впав на 98,4 відсотка. Особливо постраждало сільське господарство – основа економіки регіону, де виробництво скоротилося на 91,5 відсотка через окупацію, мінування територій, руйнування зрошувальних систем та неможливість проведення польових робіт. Херсонська область до війни була одним з найбільших експортерів сільськогосподарської продукції в Україні. Експорт товарів у 2021 році становив 489,3 млн дол. США, зокрема зернові культури, олійні, овочі, плодоовочева продукція. У 2022 році експорт впав на 97,5 відсотка через окупацію портів, руйнування транспортної інфраструктури та неможливість доступу до посівних площ.

Таблиця 2.13

Економічні втрати Херсонської області внаслідок війни

Показник	2021 (до війни)	2022 (оцінка)	Втрати, %
Валовий регіональний продукт, млрд грн	55.2	~1.0	-98.2
Кількість функціонуючих підприємств, од.	28450	~2850	-90.0
Обсяг промислового виробництва, млрд грн	18.9	~0.3	-98.4
Обсяг сільськогосподарського виробництва, млрд грн	24.6	~2.1	-91.5
Експорт товарів, млн дол. США	489.3	~12.0	-97.5

Окремої уваги заслуговує ситуація зі Скадовським районом, який залишається під окупацією. За оцінками експертів, економічні втрати району включають повну зупинку курортно-туристичної діяльності, яка забезпечувала значну частку доходів бюджету (туристичний збір у 2021 році – 3,1 млн грн), припинення роботи сільськогосподарських підприємств на площі понад 150 тис. гектарів, руйнування портової інфраструктури міста Скадовськ, вимушену

евакуацію понад 30 відсотків населення, знищення та пошкодження об'єктів соціальної інфраструктури (шкіл, лікарень, закладів культури). За оцінками Київської школи економіки, сумарні прямі втрати інфраструктури Херсонської області (включно зі Скадовським районом) станом на кінець 2023 року перевищують 15 млрд дол. США. До цього слід додати непрямі втрати від недоотриманих доходів, втраченого людського капіталу, екологічних збитків.

Виходячи з проведеного аналізу, можна констатувати, що у доокупаційний період 2019-2021 років бюджет Скадовського району демонстрував позитивну динаміку розвитку, характеризувався низьким рівнем дотаційності (3,5 відсотка у 2021 році) та високою часткою власних доходів (53,2 відсотка). Доходи на одного мешканця зросли з 6 730 грн до 7 360 грн, що перевищувало середні показники по районах області. Видатки бюджету були зорієнтовані на соціальну сферу, зокрема освіту (66,2 відсотка) та охорону здоров'я (26,4 відсотка), що відповідає пріоритетам державної політики.

Таким чином, повномасштабна війна та окупація практично повністю зруйнували фінансову систему району та призвели до катастрофічного падіння економіки регіону в цілому. Відновлення фінансової спроможності Скадовського району буде можливим лише після його деокупації та потребуватиме значних інвестицій у відбудову економіки та інфраструктури, включно з відновленням курортно-туристичного комплексу, сільськогосподарського виробництва, транспортної та соціальної інфраструктури.

2.3. Оцінка фінансової спроможності бюджету Скадовського району

Фінансова спроможність бюджету є комплексною характеристикою, що відображає здатність територіальної громади забезпечувати виконання покладених на неї функцій і повноважень власними фінансовими ресурсами. Оцінка фінансової спроможності дозволяє визначити рівень самодостатності

бюджету, ефективність використання бюджетних коштів та перспективи розвитку території. У контексті реформи фінансової децентралізації оцінка фінансової спроможності набуває особливого значення, оскільки дозволяє визначити готовність територіальних громад до ефективного виконання делегованих повноважень. Методологія оцінки базується на системі індикаторів, що характеризують різні аспекти функціонування місцевого бюджету: доходну спроможність, видаткову ефективність та збалансованість бюджету. Система індикаторів фінансової спроможності бюджету Скадовського району за період 2019-2021 років представлена в таблиці 2.14.

Таблиця 2.14

**Індикатори фінансової спроможності бюджету Скадовського району
у 2019-2021 роках**

Показник	Одиниця виміру	2019	2020	2021	Динаміка	Оцінка тенденції
Рівень дотаційності бюджету	%	4.5	4.1	3.5	Зниження	Позитивна
Частка власних доходів у загальному фонді	%	90.7	87.8	94.3	Зростання	Позитивна
Доходи загального фонду на 1 мешканця	грн	4180	4211	3958	Зниження	Негативна
Власні доходи на 1 мешканця	грн	3792	3698	3731	Зниження	Негативна
Видатки загального фонду на 1 мешканця	грн	4129	4342	4341	Зниження	Негативна
Видатки на утримання апарату на 1 мешканця	грн	539	579	624	Зростання	Негативна
Частка видатків на утримання апарату у доходах загального фонду	%	12.9	13.8	15.8	Зростання	Негативна
Частка поточних видатків у загальному обсязі видатків	%	84.3	83.9	83.8	Зниження	Позитивна
Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків	%	15.7	16.1	16.2	Зростання	Позитивна
Частка видатків на оплату праці у поточних видатках	%	76.3	77.3	76.8	Зростання	Нейтральна

Аналіз індикаторів фінансової спроможності, представлених у таблиці 2.14, дозволяє зробити висновки про рівень розвитку бюджетної системи Скадовського району та виявити основні тенденції змін протягом аналізованого періоду. Рівень дотаційності бюджету є одним з ключових показників фінансової спроможності території. У Скадовському районі цей показник демонструє позитивну динаміку, знизившись з 4,5 відсотка у 2019 році до 3,5 відсотка у 2021 році. Це один з найнижчих показників серед районів Херсонської області, що свідчить про високу податкоспроможність території та ефективність мобілізації власних доходів. Зниження рівня дотаційності відображає зміцнення фінансової самостійності бюджету та зменшення залежності від трансфертів з державного бюджету.

Частка власних доходів у загальному фонді бюджету становить важливий індикатор автономності бюджетної системи. У 2021 році цей показник досяг 94,3 відсотка, що на 3,6 процентних пункти перевищує рівень 2019 року. Високий рівень власних доходів забезпечує фінансову стабільність та дозволяє органам місцевого самоврядування самостійно планувати та реалізовувати соціально-економічну політику на території району. Для порівняння, середній показник частки власних доходів у районних бюджетах Херсонської області становив 91,5 відсотка.

Доходи загального фонду на одного мешканця знизилися з 4 180 грн у 2019 році до 3 958 грн у 2021 році, або на 5,3 відсотка. Це зниження пояснюється скороченням чисельності населення району (на 1,3 відсотка) та несприятливою економічною ситуацією у 2020 році. Водночас власні доходи на одного мешканця також скоротилися з 3 790 грн до 3 730 грн, що відображає складні умови функціонування економіки району в аналізованому періоді.

Видатки загального фонду на одного мешканця зросли з 4 130 грн у 2019 році до 4 342 грн у 2021 році, або на 5,1 відсотка. Це зростання обумовлене необхідністю виконання державних соціальних стандартів, зокрема підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери. У результаті видатки на одного мешканця перевищили доходи, що призвело до формування дефіциту бюджету.

Видатки на утримання апарату управління на одного мешканця зросли з 539 грн у 2019 році до 624 грн у 2021 році, що становить приріст на 15,8 відсотка. Частка цих видатків у доходах загального фонду збільшилася з 12,9 відсотка до 15,8 відсотка, що відображає зростання адміністративних витрат. Хоча цей показник залишається в межах нормативу (не більше 20 відсотків), його зростання є негативною тенденцією, що вимагає оптимізації чисельності та структури апарату управління.

Графічне відображення динаміки ключових індикаторів фінансової спроможності представлено на рисунку 2.10.

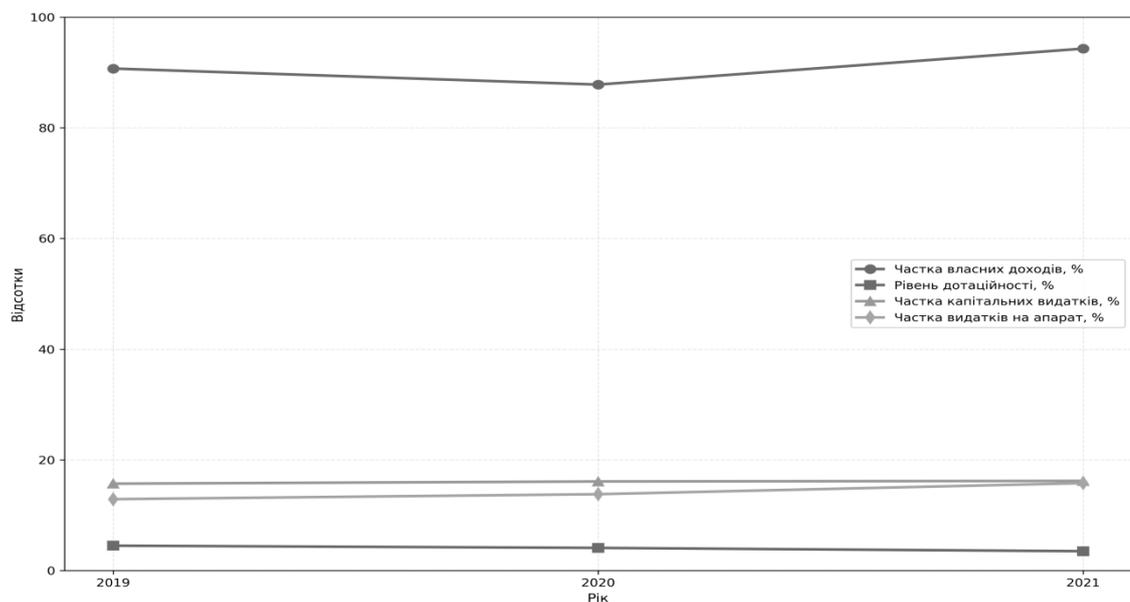


Рис. 2.10. Динаміка індикаторів фінансової спроможності бюджету Скадовського району у 2019-2021 роках

Дані рисунка 2.10 наочно демонструють суперечливі тенденції у фінансовій спроможності бюджету Скадовського району. З одного боку, спостерігається позитивна динаміка показників доходної спроможності: зростання частки власних доходів з 90,7 відсотка до 94,3 відсотка та зниження рівня дотаційності з 4,5 відсотка до 3,5 відсотка. З іншого боку, частка витрат на утримання апарату управління зросла з 12,9 відсотка до 15,8 відсотка, що свідчить про необхідність оптимізації адміністративних витрат.

Структура видатків бюджету характеризується стабільною часткою капітальних видатків, яка протягом аналізованого періоду становила 15,7-16,2

відсотка. Це дозволяє спрямовувати значні ресурси на розвиток інфраструктури та модернізацію матеріально-технічної бази соціальних закладів. Однак частка поточних видатків залишається досить високою (83,8 відсотка у 2021 році), що обмежує можливості для нарощування інвестиційних видатків.

Частка видатків на оплату праці у поточних видатках зросла з 76,3 відсотка у 2019 році до 76,8 відсотка у 2021 році, що відображає соціальну спрямованість бюджету та необхідність виконання державних зобов'язань щодо підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери. Високий рівень цього показника обумовлений специфікою районного бюджету, основним завданням якого є утримання установ освіти та охорони здоров'я.

Для комплексної оцінки фінансової спроможності бюджету Скадовського району доцільно застосувати методику інтегральної оцінки, яка передбачає агрегування окремих індикаторів у зведений показник. Методика базується на виділенні трьох основних компонентів фінансової спроможності: доходної спроможності, видаткової ефективності та бюджетної збалансованості. Кожен компонент оцінюється за 5-бальною шкалою на основі нормалізованих значень відповідних індикаторів. Результати інтегральної оцінки представлені в таблиці 2.15.

Результати інтегральної оцінки, представлені в таблиці 2.15, свідчать про високий рівень фінансової спроможності бюджету Скадовського району протягом усього аналізованого періоду. Інтегральний індекс знизився з 4,3 бала у 2019 році до 4,0 балів у 2020-2021 роках, що відповідає високому рівню фінансової спроможності за використовуваною шкалою оцінювання (4,0-5,0 балів – високий рівень, 3,0-3,9 балів – середній рівень, 2,0-2,9 балів – низький рівень, менше 2,0 балів – критичний рівень).

Найвищі оцінки отримав компонент доходної спроможності (4,5-4,6 бала), що обумовлено високою часткою власних доходів та низьким рівнем дотаційності бюджету. Індекс доходної спроможності залишався стабільним протягом аналізованого періоду, що свідчить про міцність доходної бази бюджету та ефективність мобілізації податкових надходжень.

Компонент видаткової ефективності отримав дещо нижчі оцінки (3,6-3,7 бала), що пояснюється відносно невисокою часткою капітальних видатків та зростанням частки видатків на утримання апарату управління. Незважаючи на це, рівень видаткової спроможності залишається задовільним та забезпечує виконання всіх покладених на район функцій і повноважень.

Таблиця 2.15

Інтегральна оцінка фінансової спроможності бюджету Скадовського району

Компонент оцінки	Вага, %	Показники	2019	2020	2021
1. ДОХОДНА СПРОМОЖНІСТЬ	35				
Частка власних доходів		бали (0-5)	4.8	4.4	4.7
Доходи на 1 мешканця		бали (0-5)	4.2	4.2	4
Рівень дотаційності (обернений)		бали (0-5)	4.8	4.9	5
ІНДЕКС доходної спроможності		бали (0-5)	4.6	4.5	4.6
2. ВИДАТКОВА СПРОМОЖНІСТЬ	30				
Видатки на 1 мешканця		бали (0-5)	4.1	4.3	4.3
Частка капітальних видатків		бали (0-5)	3.1	3.2	3.2
Частка видатків на апарат (обернена)		бали (0-5)	3.7	3.6	3.4
ІНДЕКС видаткової спроможності		бали (0-5)	3.6	3.7	3.6
3. БЮДЖЕТНА ЗБАЛАНСОВАНІСТЬ	35				
Профіцит/дефіцит бюджету		бали (0-5)	4.5	3	2.8
Стабільність надходжень		бали (0-5)	4.2	3.8	4
Виконання планових показників		бали (0-5)	4.9	4.9	5
ІНДЕКС бюджетної збалансованості		бали (0-5)	4.5	3.9	3.9
ІНТЕГРАЛЬНИЙ ІНДЕКС	100	бали (0-5)	4.3	4	4
РІВЕНЬ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ		оцінка	Високий	Високий	Високий

Компонент бюджетної збалансованості продемонстрував найбільшу волатильність, знизившись з 4,5 бала у 2019 році до 3,9 балів у 2020-2021 роках. Це зниження обумовлене формуванням дефіциту бюджету внаслідок випереджаючого зростання видатків порівняно з доходами. Однак навіть за цих

умов рівень бюджетної збалансованості залишається достатньо високим, що свідчить про контрольованість дефіциту та наявність джерел його фінансування.

Графічна інтерпретація структури інтегральної оцінки фінансової спроможності за окремими компонентами представлена на рисунку 2.12.

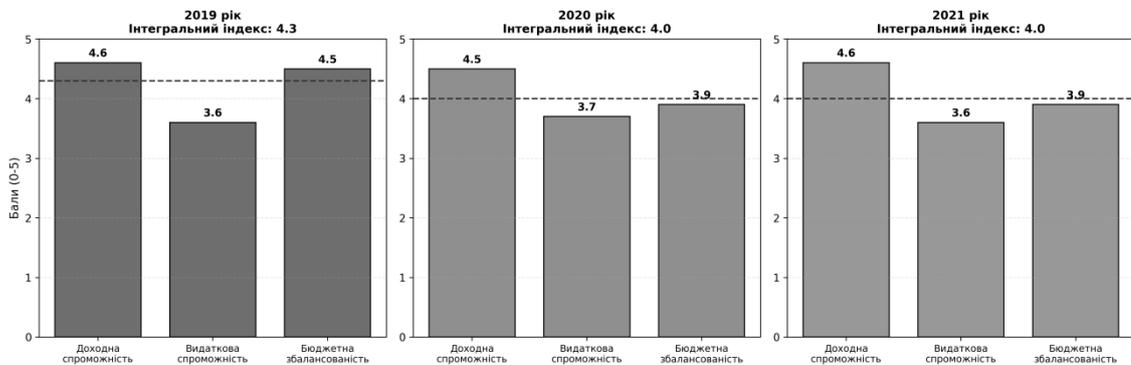


Рис. 2.12. Структура інтегральної оцінки фінансової спроможності бюджету Скадовського району за компонентами

Як видно з рисунка 2.12, найбільш стабільним компонентом фінансової спроможності є доходна спроможність, яка протягом усього періоду залишалася на рівні 4,5-4,6 бала. Видаткова ефективність також демонструє відносну стабільність (3,6-3,7 бала), тоді як бюджетна збалансованість знизилася з 4,5 до 3,9 бала внаслідок погіршення фінансових результатів виконання бюджету.

Важливим аспектом оцінки фінансової спроможності є порівняння показників Скадовського району з іншими районами Херсонської області. Таке порівняння дозволяє визначити конкурентні позиції району та виявити резерви підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами. Порівняльний аналіз представлено в таблиці 2.16.

Дані таблиці 2.16 свідчать, що Скадовський район посідає друге місце серед районів Херсонської області за рівнем фінансової спроможності з інтегральним індексом 4,0 бала, поступаючись лише Генічеському району (4,2 бала). За доходами на одного мешканця Скадовський район перевищує середньообласний показник на 187 грн, або на 5,0 відсотків, що свідчить про відносно високий рівень економічного розвитку території.

Особливо вагомою перевагою Скадовського району є низький рівень дотаційності бюджету (3,5 відсотка), який на 1,5 процентних пункти нижчий за середнє значення по області. Це свідчить про високу податкоспроможність території та ефективність мобілізації власних доходів. Для порівняння, в деяких районах області (Високопільський, Нововоронцовський) рівень дотаційності перевищує 6-7 відсотків.

Таблиця 2.16

Порівняння показників фінансової спроможності Скадовського району з іншими районами Херсонської області у 2021 році

Район	Доходи на 1 мешканця, грн	Рівень дотаційності, %	Частка власних доходів, %	Частка капітальних видатків, %	Інтегральний індекс
Скадовський	3958	3.5	94.3	16.2	4
Генічеський	4120	2.8	95.1	17.3	4.2
Каховський	3890	4.2	92.8	15.8	3.9
Бериславський	3720	5.8	90.5	14.2	3.7
Нововоронцовський	3580	6.5	89.2	13.5	3.5
Великопетиський	3650	6.1	90	14	3.6
Високопільський	3480	7.2	88.5	12.8	3.4
Середнє по області	3771	5	91.5	14.8	3.8
Відхилення Скадовського від середнього	+187	-1.5 п.п.	+2.8 п.п.	+1.4 п.п.	+0.2

Частка власних доходів у Скадовському районі (94,3 відсотка) також перевищує середньообласний показник на 2,8 процентних пункти, що підтверджує високий рівень фінансової автономії бюджету. Це дозволяє органам місцевого самоврядування більш гнучко планувати використання бюджетних ресурсів та реалізовувати власні пріоритети соціально-економічного розвитку. Частка капітальних видатків у Скадовському районі (16,2 відсотка) перевищує середньообласний показник на 1,4 процентних пункти, що свідчить про орієнтацію бюджетної політики на розвиток

інфраструктури та модернізацію матеріально-технічної бази. Це створює передумови для довгострокового економічного зростання та покращення якості життя населення. Графічне порівняння інтегральних індексів фінансової спроможності Скадовського району з іншими районами області представлено на рисунку 2.11.

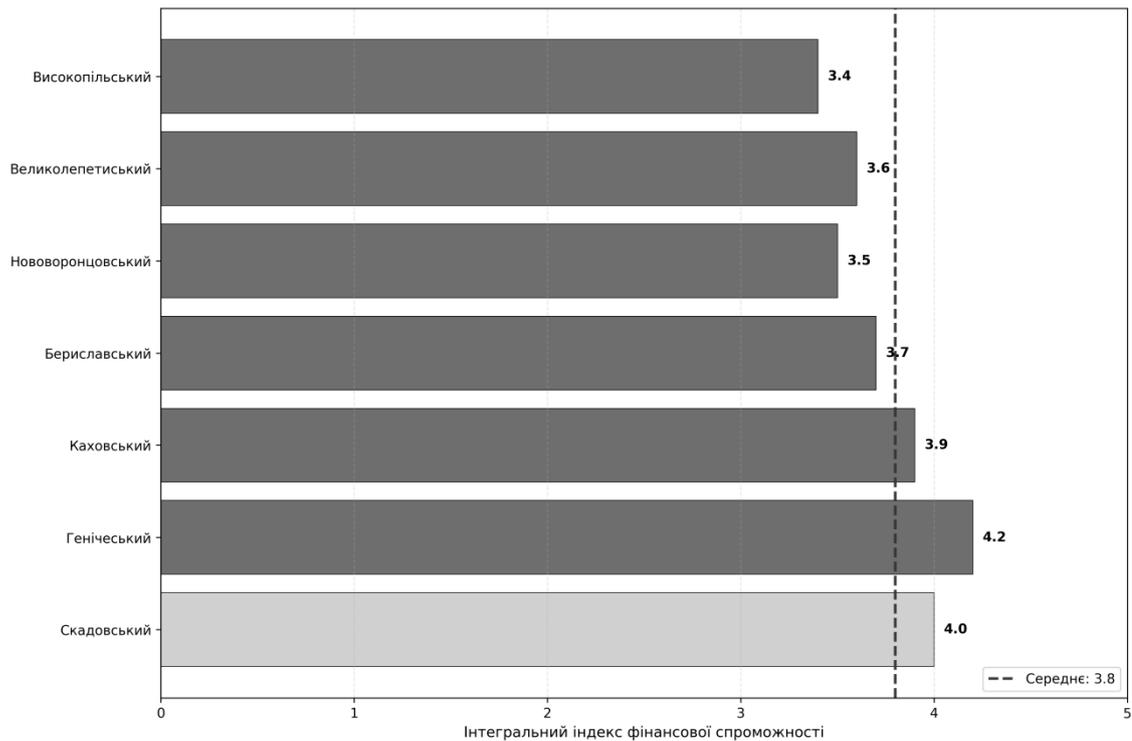


Рис. 2.11. Порівняння інтегральних індексів фінансової спроможності бюджетів районів Херсонської області у 2021 році

Як видно з рисунка 2.11, Скадовський район входить до трійки лідерів серед районів Херсонської області за рівнем фінансової спроможності, демонструючи показники вищі за середньообласні. Високі позиції району обумовлені ефективною мобілізацією власних доходів, низьким рівнем дотаційності та збалансованою структурою видатків бюджету.

Узагальнюючи результати проведеного аналізу, можна констатувати, що бюджет Скадовського району у доокупаційний період 2019-2021 років характеризувався високим рівнем фінансової спроможності. Основними сильними сторонами бюджетної системи району є: високий рівень власних доходів (94,3 відсотка у 2021 році), низький рівень дотаційності (3,5 відсотка), стабільна частка капітальних видатків (16,2 відсотка), що забезпечує

фінансування розвитку інфраструктури, позиції вище середніх по області за більшістю індикаторів фінансової спроможності. Водночас виявлено ряд проблемних аспектів, що потребують уваги: зростання частки видатків на утримання апарату управління з 12,9 до 15,8 відсотка, формування дефіциту бюджету у 2020-2021 роках внаслідок випереджаючого зростання видатків, зниження доходів на одного мешканця на 5,3 відсотка, високий рівень поточних видатків (83,8 відсотка), що обмежує можливості для інвестиційного розвитку.

Для підвищення фінансової спроможності бюджету Скадовського району доцільно: оптимізувати чисельність та структуру апарату управління з метою зниження адміністративних витрат, активізувати роботу щодо легалізації заробітної плати та розширення бази оподаткування ПДФО, посилити контроль за ефективністю використання бюджетних коштів, зокрема капітальних видатків, розширити джерела формування доходів бюджету шляхом залучення інвестицій та розвитку малого підприємництва, впровадити середньострокове бюджетне планування для підвищення прогнозованості бюджетного процесу.

Реалізація зазначених заходів могла б забезпечити подальше зміцнення фінансової спроможності бюджету Скадовського району та створити передумови для сталого соціально-економічного розвитку території. Однак повномасштабна війна та окупація району 09 березня 2022 року унеможливили продовження цих процесів. Відновлення фінансової спроможності Скадовського району стане можливим лише після його деокупації та потребуватиме масштабних інвестицій у відбудову економіки, інфраструктури та соціальної сфери.

Висновки до розділу 2

Для підвищення фінансової спроможності бюджету Скадовського району доцільно здійснити оптимізацію чисельності та структури апарату управління з

метою зниження адміністративних витрат, активізувати заходи щодо легалізації заробітної плати та розширення бази оподаткування ПДФО, посилити контроль за ефективністю використання бюджетних коштів, зокрема капітальних видатків, розширити джерела доходів бюджету через залучення інвестицій та розвиток малого підприємництва, а також впровадити середньострокове бюджетне планування для підвищення прогнозованості бюджетного процесу.

Реалізація цих заходів могла б забезпечити подальше зміцнення фінансової спроможності бюджету району та створити умови для сталого соціально-економічного розвитку території. Проте повномасштабна війна та окупація району 09 березня 2022 року унеможливили продовження цих процесів. Відновлення фінансової спроможності Скадовського району стане можливим лише після його деокупації та потребуватиме значних інвестицій у відбудову економіки, інфраструктури та соціальної сфери.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЛЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1 Зарубіжний досвід фінансової децентралізації та можливості його адаптації в Україні

Процеси фінансової децентралізації, що відбуваються в Україні з 2014 року, потребують ретельного вивчення міжнародного досвіду організації міжбюджетних відносин та забезпечення фінансової самостійності територіальних громад. Особливого значення це набуває в контексті функціонування об'єднаних територіальних громад (ОТГ), районних державних адміністрацій (РДА) та районних військових адміністрацій (РВА) в умовах воєнного стану. Аналіз світової практики дозволяє виокремити найбільш ефективні моделі фінансової децентралізації та адаптувати їх до українських реалій з метою підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів, зокрема бюджету Скадовського району Херсонської області.

Наукова література та практичний досвід функціонування місцевих фінансів у різних країнах світу дозволяють виділити чотири основні моделі фінансової децентралізації, які відрізняються за ступенем фінансової автономії місцевого самоврядування та механізмами розподілу ресурсів між рівнями влади, що систематизовано в таблиці 3.1 [28, с. 89; 29, с. 145; 37, с. 45]. Скандинавська (північноєвропейська) модель характеризується високим рівнем децентралізації повноважень і ресурсів, де органи місцевого самоврядування мають широкі повноваження щодо встановлення ставок місцевих податків, а частка власних доходів у структурі місцевих бюджетів перевищує 70%, при рівні дотаційності 10-15%. Місцеві податки у цих країнах становлять 15-20% ВВП. Континентально-європейська модель передбачає помірний рівень децентралізації з істотною роллю міжбюджетних трансфертів

та складними системами фінансового вирівнювання. У цій групі країн частка власних доходів місцевих бюджетів становить 50-60%, рівень дотаційності 20-30%, а місцеві податки 5-10% ВВП. Англосаксонська модель поєднує елементи децентралізації з сильним контролем з боку центрального уряду, де значна частина місцевих видатків фінансується через цільові гранти, частка власних доходів становить 40-50% при дотаційності 30-40%. Для України, як і для інших пост-соціалістичних країн, характерна еволюція від високо централізованої моделі радянського типу до континентально-європейської з елементами скандинавської, що відображає активні процеси децентралізації та значну диференціацію між країнами щодо темпів та глибини реформ.

Таблиця 3.1

Порівняльний аналіз моделей фінансової децентралізації

Модель	Характерні риси	Країни	Частка власних доходів, %	Рівень дотацій, %	Придатність для України
Скандинавська	Висока автономія, широкі податкові повноваження, місцеві податки 15-20% ВВП	Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія	70-80	10-15	Довгострокова перспектива
Континентально-європейська	Помірна децентралізація, складне вирівнювання, місцеві податки 5-10% ВВП	Німеччина, Франція, Австрія, Нідерланди	50-60	20-30	Висока (середньострокова)
Англосаксонська	Контроль центру, значна частка цільових грантів	Великобританія, Ірландія	40-50	30-40	Обмежена
Східноєвропейська	Активна децентралізація, перехідний характер, диференціація між країнами	Польща, Чехія, Словаччина, Балтія, Угорщина	30-50	25-45	Висока (короткострокова)

Джерело: складено автором на основі [28; 29; 37]

Як показує аналіз таблиці 3.1, північноєвропейська модель характеризується найвищим рівнем децентралізації, де місцеві податки становлять 15-20% ВВП, а частка власних доходів у структурі місцевих бюджетів перевищує 70%. Органи місцевого самоврядування мають широкі повноваження щодо встановлення ставок місцевих податків, що забезпечує високий ступінь фінансової автономії. Континентально-європейська модель передбачає помірний рівень децентралізації з істотною роллю міжбюджетних трансфертів, де місцеві податки становлять 5-10% ВВП. Для України характерна поступова еволюція від високо централізованої моделі до континентально-європейської моделі з елементами скандинавської, проте цей процес ускладнюється низкою факторів: історичною спадщиною централізації, недостатньою податкоспроможністю багатьох територій, необхідністю реформування адміністративно-територіального устрою.

Швеція є класичним прикладом високо децентралізованої бюджетної системи, де місцеве самоврядування здійснюється на двох рівнях – комуни та ландстинги. Всього в країні функціонує 290 комун та 20 ландстингів. Важливою особливістю шведської моделі є те, що комуни мають право самостійно встановлювати ставку комунального прибуткового податку, який становить основу їх доходів (близько 70% усіх доходів місцевих бюджетів) [37, с. 48]. Ставка цього податку варіюється від 29% до 35% залежно від фінансових потреб конкретної комуни. Система фінансового вирівнювання будується на принципі горизонтального перерозподілу коштів між багатими та бідними комунами без участі центрального уряду, що створює пряму залежність між рівнем податкового навантаження та якістю надання публічних послуг. Данська модель також характеризується високим ступенем автономії місцевого самоврядування. Після адміністративної реформи 2007 року в країні функціонує 98 комун та 5 регіонів, при цьому середня чисельність населення комуни становить близько 55 тис. осіб, що забезпечує достатню податкову базу [37, с. 50]. Місцеві податки забезпечують до 60% доходів комунальних бюджетів, решта надходить у вигляді блокових грантів від центрального

уряду, які не мають цільового призначення і можуть використовуватися комунами за власним розсудом.

Німецька модель базується на принципах федералізму та субсидіарності, закріплених у Основному Законі країни. Всього в Німеччині налічується понад 11 тис. громад, які мають конституційно гарантовану фінансову самостійність [37, с. 55]. Ключовою особливістю є багатоканальна система формування доходів місцевих бюджетів, що включає власні податки (промисловий податок, податок на землю), частки в загальнодержавних податках (15% від прибуткового податку, 2,2% від ПДВ) та міжбюджетні трансферти від земель. Особливу цінність для України становить практика розподілу податку на доходи фізичних осіб, де 42,5% надходжень зараховується до бюджетів громад за місцем проживання платників, а не за місцем реєстрації роботодавця, що стимулює громади створювати комфортні умови для мешканців та розвивати соціальну інфраструктуру [28, с. 234]. Така практика особливо актуальна для Херсонської області, де значна частина мешканців працює в інших регіонах України.

Французька модель має складну багаторівневу систему з понад 35 тис. комун, більшість з яких є дуже малими (90% комун мають менше 2 тис. жителів), що зумовлює необхідність розвиненої практики міжмуніципального співробітництва через синдикати та співтовариства комун для спільного надання послуг [29, с. 178]. Незважаючи на традиційно високий рівень централізації, з 1980-х років проводяться послідовні реформи децентралізації. Комуни мають право встановлювати чотири місцеві податки: податок на житло, земельні податки та професійний податок. При цьому значна роль відводиться загальній дотації функціонування, яка становить близько 40% доходів комунальних бюджетів та не має цільового призначення. Французький досвід міжмуніципальної кооперації особливо цінний для малих ОТГ України, оскільки Закон України про співробітництво територіальних громад від 2014 року створює правову базу для такої співпраці, проте на практиці ці механізми використовуються недостатньо активно.

Особливу цінність для України становить досвід країн Центральної та Східної Європи, які пройшли шлях трансформації від централізованої планової економіки до ринкової з одночасним реформуванням системи місцевого самоврядування. Польща провела радикальну реформу в 1999 році, створивши трирівневу систему з 2477 гмін, 314 повітів та 16 воєводств [29, с. 145; 37, с. 70]. Ключовими досягненнями польської реформи є чітке законодавче розмежування повноважень на основі принципу субсидіарності, який закріплений у Конституції Польщі (стаття 16), передача гмінам права власності на майно та землю, запровадження системи базових субвенцій (освітня, вирівнювальна, балансуєча) та механізму фінансового вирівнювання, що враховує як податкоспроможність, так і видаткові потреби територій. Важливим є принцип, згідно з яким повноваження, що можуть бути виконані на нижчому рівні, не передаються на вищий, а також правило немає повноважень без ресурсів, що має пряме відношення до формування бюджетів ОТГ в Україні. Чеський досвід демонструє необхідність балансу між кількістю та розміром територіальних громад. Надмірна фрагментація (понад 6250 громад, з яких 87% мають менше 1500 осіб, а понад 50% менше 500 осіб) призводить до неефективності через брак ресурсів, що компенсується створенням 474 союзів громад для спільного надання послуг [37, с. 78]. Конституція Чехії (стаття 101) гарантує самостійність місцевих бюджетів, при цьому значна частина доходів формується за рахунок загальних дотацій без цільового призначення. Словаччина акцентує увагу на інвестиційній привабливості територій, запровадивши принцип, за яким всі власні повноваження органів місцевого самоврядування реалізуються виключно за рахунок власних доходних джерел місцевих бюджетів, а державні трансферти мають цільовий характер і спрямовані на фінансування делегованих функцій [28, с. 156]. Після вступу до ЄС у 2004 році словацькі муніципалітети активно залучають кошти європейських структурних фондів для розвитку інфраструктури.

Країни Балтії (Естонія, Латвія, Литва) демонструють послідовну децентралізацію з акцентом на розвитку спроможності місцевого

самоврядування через навчання службовців у спеціалізованих школах публічної адміністрації та активне використання інформаційних технологій у бюджетному процесі, що суттєво підвищує прозорість та ефективність використання коштів. Естонія є світовим лідером електронного урядування (e-governance), де впроваджено електронне декларування, електронні закупівлі та звітність, що знижує корупцію та підвищує довіру громадян [37, с. 88]. Після вступу до ЄС балтійські країни активно використовують фінансування європейських фондів, орієнтуючись на європейські стандарти управління публічними фінансами.

Порівняльний аналіз фінансової децентралізації у європейських країнах та Україні свідчить про значний прогрес, досягнутий з 2014 року. Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП зросла з 7,2% у 2014 році до 14,3% у 2021 році, наближаючись до середньоєвропейського рівня 15,7% [28, с. 89]. Проте частка власних доходів (54,7%) залишається нижчою за середню по ЄС (63,5%), що вказує на потенціал подальшого розширення фінансової автономії. Ключовою відмінністю української моделі від європейських аналогів є значна роль субвенцій, які становлять близько 40% доходів місцевих бюджетів, тоді як у скандинавських країнах переважають загальні гранти без цільового призначення. Це обмежує можливості ОТГ самостійно визначати пріоритети бюджетних видатків та знижує ефективність використання коштів.

Особливістю фінансової децентралізації в Україні є те, що вона відбувається в умовах одночасного реформування адміністративно-територіального устрою, створення ОТГ базового рівня та зміни функцій районного рівня. За період 2015-2020 років було створено 1469 ОТГ, які охоплюють 100% населення України, при цьому частка громад з високим та достатнім рівнями спроможності склала 58% у 2021 році [20, с. 45; 28, с. 95]. Це свідчить про те, що значна кількість ОТГ все ще потребує додаткової підтримки для досягнення фінансової самодостатності. У скандинавських країнах процес оптимізації розміру громад відбувався більш тривалий період і супроводжувався значними інвестиціями в інституційний розвиток, що

дозволило досягти високого рівня спроможності переважної більшості муніципалітетів.

Аналізуючи податкову автономію місцевого самоврядування, варто відзначити, що в Україні органи місцевого самоврядування мають обмежені можливості щодо встановлення ставок місцевих податків порівняно зі скандинавськими країнами. Зокрема, ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та земельного податку визначаються в межах, установлених Податковим кодексом України, тоді як у Швеції та Данії комуни мають значно ширші повноваження у цій сфері [28, с. 156]. Це обмежує можливості ОТГ адаптувати податкову політику до місцевих умов та потреб. Водночас надмірна податкова автономія на початкових етапах децентралізації може призвести до поглиблення міжрегіональних диспропорцій, що підтверджується досвідом деяких пост-соціалістичних країн. Тому розширення податкової автономії має відбуватися поступово, з урахуванням рівня інституційного розвитку та спроможності ОТГ.

Порівняльний аналіз моделей фінансової децентралізації дозволяє сформулювати конкретні рекомендації щодо адаптації зарубіжного досвіду в Україні з урахуванням специфіки функціонування різних типів територій, що систематизовано в таблиці 3.2. По-перше, доцільно запозичити з польського та чеського досвіду практику чіткого законодавчого розмежування повноважень між рівнями влади на основі принципу субсидіарності, що в умовах функціонування РВА на звільнених територіях дозволить уникнути дублювання функцій та неефективного використання обмежених бюджетних ресурсів. По-друге, варто впровадити елементи німецької моделі розподілу загальнодержавних податків, зокрема збільшити частку ПДФО, що зараховується до місцевих бюджетів за місцем проживання платників, що особливо актуально для ОТГ Херсонської області, значна частина мешканців яких працює в інших регіонах [20, с. 68; 28, с. 234]. По-третє, скандинавський досвід горизонтального вирівнювання може бути частково адаптований через створення механізмів добровільного перерозподілу коштів між спроможними

та менш спроможними ОТГ в межах області, при цьому важливо, щоб механізм не демотивував громади до нарощування власної податкової бази.

Таблиця 3.2

Рекомендації щодо адаптації зарубіжного досвіду для різних типів українських територій

Тип території	Пріоритетні елементи адаптації	Зарубіжний досвід	Термін впровадження	Очікувані результати
Спроможні ОТГ (міста обласного значення)	Розширення податкової автономії, горизонтальне вирівнювання	Скандинавська модель (Швеція, Данія)	1-2 роки	Підвищення якості послуг, зростання інвестицій, фінансова незалежність
Середні ОТГ	Збалансоване поєднання власних доходів та трансфертів, участь у загальнодержавних податках	Континентальна-європейська модель (Німеччина, Франція)	2-4 роки	Фінансова стійкість, розвиток інфраструктури, якісні послуги
Малі ОТГ	Міжмуніципальна кооперація, союзи громад для спільного надання послуг	Французька модель, чеський досвід	2-5 років	Підвищення ефективності через економію від масштабу
ОТГ на деокупованих територіях (Скадовський район)	Поетапна децентралізація, чітке розмежування повноважень, принцип субсидіарності	Польський досвід реформи 1999 року	5-7 років (3 етапи)	Відновлення, стабілізація, сталий розвиток
РВА/РДА	Перехідні функції управління, координація відбудови, передача повноважень ОТГ	Східноєвропейський досвід перехідних моделей	Поетапна відповідно до безпеки	Забезпечення базових послуг, підготовка до передачі функцій ОТГ

Джерело: розроблено автором на основі [20; 28; 29; 37]

Як показано в таблиці 3.2, для різних типів українських територій доцільні різні моделі та терміни адаптації зарубіжного досвіду. Спроможні ОТГ (міста обласного значення) можуть рухатися до скандинавської моделі з високою податковою автономією протягом 1-2 років, що дозволить підвищити якість послуг та залучити інвестиції. Середні ОТГ потребують континентально-європейської моделі зі збалансованим поєднанням власних доходів та трансфертів протягом 2-4 років для забезпечення фінансової стійкості. Малі ОТГ мають орієнтуватися на французьку модель міжмуніципальної кооперації протягом 2-5 років, що дозволить досягти ефективності через спільне надання послуг. Для ОТГ на деокупованих територіях, зокрема Скадовського району, актуальний польський досвід поетапної децентралізації протягом 5-7 років з чітким розмежуванням повноважень та дотриманням принципу субсидіарності.

Словацький та естонський досвід акцентують увагу на важливості інвестиційної привабливості територій, що для РДА та РВА в умовах відбудови після деокупації набуває критичного значення. Необхідно спростити процедури для інвесторів, створити індустріальні парки, запровадити податкові пільги для створення робочих місць, здійснювати активну промоцію території та забезпечити захист прав власності [37, с. 92]. Французька практика міжмуніципальної кооперації може бути корисною для невеликих ОТГ через створення міжгромадських синдикатів для спільного надання окремих публічних послуг (водопостачання, поводження з відходами, громадський транспорт, вторинна медицина), що дозволить досягти економії від масштабу [29, с. 178]. Важливо підкреслити, що адаптація зарубіжного досвіду не означає механічного копіювання іноземних моделей, оскільки Україна має власні історичні традиції місцевого самоврядування (земства, магдебурзьке право), специфічні виклики воєнного стану та необхідності відбудови територій, різний рівень спроможності ОТГ, проблеми корупції та низької довіри до влади, але й можливості у вигляді молодого суспільства, інтелектуального потенціалу та міжнародної підтримки. Тому запозичення має бути селективним та адаптованим до національного контексту.

В умовах функціонування РВА на деокупованих територіях особливої актуальності набуває питання поетапності впровадження інструментів фінансової децентралізації. Досвід пост-конфліктних країн показує неможливість одномоментного запровадження всіх елементів децентралізованої системи [29, с. 178]. Доцільно виділити три етапи для Скадовського району: перший етап (відновлення базових функцій, 1-2 роки після деокупації), де пріоритетом є відновлення комунальних послуг, критичної інфраструктури, забезпечення безпеки, РВА виконують функції МС в умовах обмежених ресурсів, застосовується централізований підхід з цільовими субвенціями з держбюджету на відновлення, при цьому вже на цьому етапі закладаються основи майбутньої децентралізації (прозорі бюджети, залучення громадян, розвиток кадрів); другий етап (стабілізація, 2-3 роки), коли можна поступово розширювати податкову базу місцевих бюджетів, зменшувати частку цільових трансфертів на користь загальних грантів, РВА поступово передають функції новоутвореним або відновленим ОТГ, проводиться інвентаризація комунального майна, відновлення земельного кадастру, запровадження місцевих податків; третій етап (розвиток, 3-5 років), коли можливий перехід до континентально-європейської моделі з високою автономією ОТГ, місцеві бюджети формуються переважно за рахунок власних та закріплених доходів, трансферти відіграють вирівнювальну роль, ОТГ активно залучають інвестиції, розвивають економіку, підвищують якість послуг. Загальний термін впровадження становить 5-7 років, що відповідає міжнародному досвіду пост-конфліктної відбудови.

Міжнародний досвід також свідчить, що проміжний рівень місцевого самоврядування (райони/повіти) виконує переважно координаційні функції та надає послуги, що виходять за межі можливостей окремих громад (вторинна медицина, спеціалізована освіта, дороги місцевого значення, координація економічного розвитку). У воєнних умовах РВА виконують також функції забезпечення безпеки, координації відбудови та управління гуманітарною допомогою, що вимагає відповідного фінансового забезпечення прямими трансфертами з державного бюджету, а не за рахунок вилучення коштів з

бюджетів ОТГ. Для Скадовського району в перспективі після деокупації актуальним буде польський досвід функціонування повітів, які забезпечують надання послуг регіонального значення: середня освіта (гімназії, ліцеї, професійно-технічні училища), вторинна та третинна медична допомога (повітові лікарні, спеціалізовані заклади), соціальна допомога (будинки для літніх людей, центри реабілітації), підтримка доріг повітового значення, служби зайнятості, організація громадського транспорту [37, с. 102].

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду фінансової децентралізації дозволяє зробити висновок, що для України на поточному етапі найбільш придатною є континентально-європейська модель з елементами східноєвропейської практики, з довгостроковою перспективою руху до скандинавської моделі. Ключовими факторами успішності децентралізації є чітке законодавче розмежування повноважень на основі принципу субсидіарності, достатня податкова база місцевих бюджетів, ефективні механізми фінансового вирівнювання, що враховують як податкоспроможність, так і видаткові потреби територій, прозорість бюджетного процесу, підзвітність органів місцевого самоврядування та розвинена інституційна спроможність. Для ОТГ України доцільно запозичити польський досвід чіткого розмежування повноважень та принципу немає повноважень без ресурсів, німецьку практику розподілу ПДФО за місцем проживання платників, скандинавські елементи податкової автономії та горизонтального вирівнювання (у довгостроковій перспективі), французьку модель міжмуніципальної кооперації для малих громад, словацький акцент на інвестиційній привабливості територій та естонський досвід електронного урядування. В умовах функціонування РВА на деокупованих територіях, зокрема в Скадовському районі, необхідна поетапна модель впровадження децентралізації протягом 5-7 років (відновлення – стабілізація – розвиток), що відповідає міжнародному досвіду пост-конфліктної відбудови. Адаптація має бути селективною та враховувати українську специфіку: історичні традиції місцевого самоврядування, виклики воєнного стану та відбудови, різний рівень спроможності ОТГ (від міст обласного значення до малих сільських

громад), проблеми корупції та низької довіри до влади, інтелектуальний потенціал населення та міжнародну підтримку реформ.

3.2. Рекомендації щодо підвищення ефективності використання інструментів фінансової децентралізації для розвитку бюджету Скадовського району

Проведений у другому розділі аналіз фінансової децентралізації та її впливу на формування бюджету Скадовського району в період 2019-2021 років, а також вивчення зарубіжного досвіду у параграфі 3.1 дозволяють сформулювати комплекс практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності використання інструментів фінансової децентралізації. Ці рекомендації мають особливе значення в контексті майбутньої деокупації Скадовського району та необхідності відновлення його фінансової спроможності. Аналіз виявив, що бюджет Скадовського району у доокупаційний період характеризувався високим рівнем фінансової спроможності з інтегральним індексом 4,0 бала, що є другим показником серед районів Херсонської області. Ключовими сильними сторонами були висока частка власних доходів (94,3% у 2021 році), низький рівень дотаційності (3,5%), стабільна частка капітальних видатків (16,2%), що забезпечувала фінансування розвитку інфраструктури.

Водночас було виявлено ряд проблемних аспектів, що вимагають системних рішень. По-перше, зростання частки видатків на утримання апарату управління з 12,9% до 15,8% протягом аналізованого періоду свідчить про необхідність оптимізації адміністративних витрат. По-друге, формування дефіциту бюджету у 2020-2021 роках внаслідок випереджаючого зростання видатків порівняно з доходами вказує на проблеми бюджетної збалансованості. По-третє, зниження доходів на одного мешканця на 5,3% з 4177 грн до 3955 грн відображає негативні економічні тенденції. По-четверте,

високий рівень поточних видатків (83,8%) обмежує можливості для інвестиційного розвитку. По-п'яте, недостатнє використання механізмів міжмуніципального співробітництва знижує ефективність надання публічних послуг малим громадам. Виходячи з виявлених проблем та з урахуванням зарубіжного досвіду, рекомендації доцільно структурувати за трьома часовими горизонтами, що представлено в таблиці 3.3: короткострокові (1-2 роки після деокупації), середньострокові (3-5 років) та довгострокові (5-10 років). Кожен етап передбачає специфічні завдання та інструменти їх реалізації.

Таблиця 3.3

Рекомендації щодо підвищення ефективності фінансової децентралізації для Скадовського району

Напрямок	Конкретні заходи	Термін реалізації	Очікуваний ефект	Відповідальні
1. Оптимізація видатків на утримання апарату управління	Скорочення чисельності апарату на 10-15%, впровадження електронного документообігу, автоматизація рутинних процесів, оптимізація структури	1-2 роки після деокупації	Зниження частки адміністративних видатків з 15,8% до 12-13%, економія 5-7 млн грн щорічно	РВА, РДА, відділ кадрів
2. Розширення податкової бази місцевих бюджетів	Легалізація заробітної плати, залучення інвестицій, розвиток малого бізнесу, відновлення туризму, створення індустріальних парків	3-5 років	Зростання власних доходів на 15-20%, збільшення ПДФО, створення 500-700 робочих місць	РДА, ОТГ, бізнес, інвестори
3. Підвищення ефективності капітальних видатків	Впровадження середньострокового бюджетного планування, проектний менеджмент, залучення міжнародних донорів, PPP-проекти	2-4 роки	Зростання частки капітальних видатків до 20-25%, підвищення якості інфраструктури, ефективне використання коштів	РДА, ОТГ, Мінфін, донори

4. Розвиток міжмуниципальної кооперації	Створення союзів громад для спільного надання послуг (водопостачання, відходи, транспорт, вторинна медицина)	2-5 років	Економія коштів, підвищення якості послуг, ефект масштабу 10-15%	ОТГ, РДА, Мінрегіон
5. Відновлення після деокупації	Поетапна модель (відновлення – стабілізація – розвиток), залучення міжнародної допомоги, координація зусиль, реінтеграція населення	5-7 років (3 етапи)	Повне відновлення фінансової спроможності, досягнення інтегрального індексу 4,5 бала	РВА, Уряд, донори, ОТГ
6. Впровадження німецького досвіду розподілу ПДФО	Розподіл ПДФО за місцем проживання платників (модель ФРН 42,5%), зміна законодавства	2-3 роки	Справедливий розподіл, стимул до розвитку громад, збільшення ПДФО на 8-12%	Мінфін, ВРУ, місцеві ради

Джерело: розроблено автором на основі аналізу Розділу 2 та параграфу 3.1

На короткостроковому етапі (1-2 роки після деокупації) пріоритетом є відновлення базового функціонування бюджетної системи та створення передумов для економічного відновлення. Головним завданням РВА стане забезпечення безпеки та координація гуманітарної допомоги, відновлення критичної інфраструктури (електропостачання, водопостачання, дороги), забезпечення базових публічних послуг (охорона здоров'я, освіта, соціальний захист). Фінансування на цьому етапі має здійснюватися переважно через цільові субвенції з державного бюджету та міжнародну технічну допомогу.

Як показано в таблиці 3.3, пріоритетні напрями підвищення ефективності фінансової децентралізації охоплюють шість ключових блоків заходів з різними термінами реалізації та очікуваними ефектами. Перший напрям оптимізації витрат на утримання апарату управління передбачає скорочення чисельності працівників на 10-15% при одночасному впровадженні сучасних технологій електронного документообігу та автоматизації рутинних процесів за естонським досвідом. Це дозволить знизити частку адміністративних витрат з поточних 15,8% до цільового рівня 12-13% протягом 1-2 років, що

вивільнить близько 5-7 млн грн щорічно для спрямування на розвиток інфраструктури та надання послуг населенню.

Другий напрям розширення податкової бази передбачає комплекс заходів на середньостроковому горизонті 3-5 років. Ключовим завданням є легалізація заробітної плати через посилення контролю за виплатами у конвертах та створення стимулів для офіційного працевлаштування. За оцінками експертів, у Херсонській області до 30% заробітної плати виплачується неофіційно, що призводить до недоотримання ПДФО місцевими бюджетами [20, с. 78]. Легалізація навіть половини цих виплат може збільшити надходження ПДФО на 15-20%. Важливим напрямом є відновлення та розвиток туристично-рекреаційного потенціалу Скадовського району, що до окупації забезпечував значні надходження від туристичного збору та податку на прибуток підприємств готельно-ресторанного бізнесу. Залучення інвестицій для розвитку туристичної інфраструктури (пляжів, готелів, ресторанів, розважальних закладів) може створити до 500-700 нових робочих місць та збільшити надходження до місцевих бюджетів на 10-15 млн грн щорічно.

Третій напрям підвищення ефективності капітальних видатків вимагає впровадження середньострокового бюджетного планування на період 3-5 років, що дозволить забезпечити передбачуваність фінансування інвестиційних проектів та підвищити їх ефективність. Доцільно запровадити елементи проектного менеджменту з чітким визначенням цілей, термінів, відповідальних виконавців та індикаторів результативності для кожного інвестиційного проекту. Важливим джерелом фінансування капітальних видатків має стати залучення коштів міжнародних донорів та фінансових організацій (Світовий банк, ЄБРР, KfW), які активно підтримують проекти постконфліктної відбудови. Для великих інфраструктурних проектів доцільно розглянути можливість застосування механізмів державно-приватного партнерства, що дозволить залучити приватні інвестиції та розподілити ризики між державним та приватним секторами.

Четвертий напрям міжмуніципальної кооперації передбачає створення союзів громад для спільного надання окремих публічних послуг за

французькою моделлю. Аналіз показує, що малі ОТГ Скадовського району (з населенням менше 3 тис. осіб) не мають достатньої податкової бази для самостійного забезпечення якісного надання всіх публічних послуг. Створення міжгромадських синдикатів дозволить досягти економії від масштабу при наданні таких послуг, як водопостачання та водовідведення, вивезення та утилізація твердих побутових відходів, утримання доріг місцевого значення, організація громадського транспорту, надання вторинної медичної допомоги. За експертними оцінками, міжмуніципальна кооперація може забезпечити економію 10-15% бюджетних коштів при одночасному підвищенні якості послуг [29, с. 189].

П'ятий напрям відновлення після деокупації є найбільш масштабним та комплексним. Він передбачає реалізацію поетапної моделі протягом 5-7 років з чітким розподілом функцій між РВА та ОТГ на кожному етапі. Перший етап відновлення (1-2 роки) передбачає централізований підхід, коли РВА виконують функції місцевого самоврядування та концентрують зусилля на відновленні базової інфраструктури. Фінансування здійснюється через цільові субвенції з державного бюджету та кошти міжнародної технічної допомоги. Другий етап стабілізації (2-3 роки) характеризується поступовим розширенням фінансової автономії ОТГ через збільшення частки власних доходів та загальних грантів. РВА поступово передають функції відновленим або новоутвореним ОТГ. Третій етап розвитку (3-5 років) передбачає перехід до континентально-європейської моделі з високою фінансовою автономією ОТГ, де місцеві бюджети формуються переважно за рахунок власних та закріплених доходів.

Шостий напрям впровадження німецького досвіду розподілу ПДФО за місцем проживання платників замість поточної моделі за місцем реєстрації роботодавця має принципове значення для Скадовського району. Аналіз показує, що значна частина мешканців району працює в інших регіонах України (Херсон, Миколаїв, Одеса), внаслідок чого ПДФО надходить до бюджетів цих міст, а не до бюджету Скадовського району [28, с. 234]. Впровадження німецької моделі, де 42,5% ПДФО зараховується до бюджетів

громад за місцем проживання платників, дозволить забезпечити справедливий розподіл податкових надходжень та стимулюватиме ОТГ до створення комфортних умов для мешканців. Орієнтовна оцінка показує, що це може збільшити надходження ПДФО до бюджету Скадовського району на 8-12% або 15-20 млн грн щорічно.

Таблиця 3.4 деталізує механізми впровадження рекомендацій, визначає конкретні джерела фінансування для кожного напрямку та окреслює нормативно-правову базу реалізації заходів.

Успішна реалізація запропонованих рекомендацій вимагає координації зусиль різних рівнів влади та залучення значних фінансових ресурсів. Загальна потреба у фінансуванні на першому етапі (1-2 роки) оцінюється у 150-200 млн грн, з яких близько 60% має надійти з державного бюджету у вигляді цільових субвенцій, 25% з міжнародних донорів та 15% з місцевих бюджетів. На середньостроковому горизонті (3-5 років) потреба у фінансуванні становитиме 500-700 млн грн, де частка міжнародної допомоги та приватних інвестицій має зрости до 40-50%.

Таблиця 3.4

Механізми впровадження рекомендацій та джерела фінансування

Механізм впровадження	Джерела фінансування	Нормативно-правове забезпечення	Відповідальні органи
Оптимізація штатного розпису РДА/РВА, скорочення неефективних посад	Поточні видатки місцевого бюджету	Рішення РДА/РВА про затвердження структури та штатного розпису	Голова РДА/РВА, відділ кадрів, фінуправління
Впровадження електронного документообігу та автоматизація процесів	Капітальні видатки місцевого бюджету (5-8 млн грн), міжнародна техдопомога	Програма цифрової трансформації, договори з постачальниками	РДА, Мінцифри, ПРООН, U-LEAD
Створення індустріальних парків для залучення інвестицій	Державний фонд регіонального розвитку (30-50 млн грн), PPP, приватні інвестори	Закон України про індустріальні парки, рішення облради, інвестиційні договори	ОДА, РДА, потенційні інвестори, Мінекономіки

Впровадження середньострокового бюджетного планування (3-5 років)	Технічна допомога міжнародних організацій (U-LEAD, SKL International, ПРООН)	Бюджетний кодекс України (статті 75-77), методичні рекомендації Мінфіну	Фінансове управління РДА, Мінфін, консультанти
Створення союзів громад для спільного надання послуг	Бюджети ОТГ-учасників, державні субвенції на розвиток інфраструктури	Закон про співробітництво територіальних громад, договори про співробітництво	ОТГ-учасники, РДА, Мінрегіон
Залучення міжнародних донорів та фінансових організацій	Гранти та кредити (USAID, ЄС, Світовий банк, ЄБРР, KfW)	Міжнародні угоди про співробітництво, проектні заявки, меморандуми	РДА, ОТГ, Мінекономіки, міжнародні організації
Легалізація заробітної плати та детінізації економіки	Адміністративні ресурси, інформаційні кампанії	Податковий кодекс, Закон про працю, постанови КМУ	ДПС, трудова інспекція, правоохоронні органи, РДА

Джерело: розроблено автором

Ключовим фактором успіху є інституційний розвиток органів місцевого самоврядування через систематичне навчання службовців, впровадження сучасних інформаційних технологій та розвиток аналітичних спроможностей для бюджетного планування. За естонським досвідом, інвестиції в людський капітал та цифрову трансформацію становлять 5-7% від загальних видатків на відбудову, але забезпечують мультиплікативний ефект через підвищення ефективності використання всіх інших ресурсів [37, с. 92]. Важливо також забезпечити прозорість бюджетного процесу через оприлюднення всіх бюджетних документів, проведення громадських слухань, впровадження електронних систем моніторингу виконання бюджету та залучення громадян до бюджетного процесу через механізми партиципаторного бюджетування.

Особливої уваги потребує питання координації між різними рівнями влади та міжнародними донорами для уникнення дублювання зусиль та забезпечення синергетичного ефекту від реалізації різних програм. Доцільно

створити координаційну раду з відбудови Скадовського району під головуванням представника Кабінету Міністрів України з участю голови РВА, голів ОТГ, представників обласної адміністрації, міжнародних організацій та громадянського суспільства. Координаційна рада має затвердити комплексний план відбудови з чітким визначенням пріоритетів, термінів, відповідальних виконавців, джерел фінансування та індикаторів результативності. Моніторинг реалізації плану має здійснюватися щоквартально з оприлюдненням результатів та коригуванням заходів у разі необхідності.

Реалізація запропонованих рекомендацій дозволить досягти відчутних результатів у відновленні та підвищенні фінансової спроможності бюджету Скадовського району. За оптимістичним сценарієм, протягом 5-7 років після деокупації можна досягти наступних показників: інтегральний індекс фінансової спроможності 4,5 бала (зростання на 0,5 бала порівняно з 2021 роком), частка власних доходів 95-96% (зростання на 1-2 процентних пункти), рівень дотаційності 2-3% (зниження на 0,5-1,5 процентних пункти), доходи на одного мешканця 6000-7000 грн (зростання на 50-75% у реальному вираженні), частка капітальних видатків 22-25% (зростання на 6-9 процентних пунктів), частка видатків на утримання апарату 11-12% (зниження на 4-5 процентних пунктів). Це забезпечить стійку фінансову основу для соціально-економічного розвитку території, підвищення якості життя населення та створення умов для повернення внутрішньо переміщених осіб. Таким чином, запропоновані рекомендації щодо підвищення ефективності використання інструментів фінансової децентралізації для розвитку бюджету Скадовського району базуються на комплексному аналізі фінансової спроможності бюджету в доокупаційний період, врахуванні кращих зарубіжних практик та реалістичній оцінці викликів постконфліктної відбудови. Ключовими напрямками є оптимізація видатків на утримання апарату управління, розширення податкової бази через легалізацію заробітної плати та розвиток підприємництва, підвищення ефективності капітальних видатків через середньострокове планування та залучення міжнародної допомоги, розвиток міжмуніципальної кооперації для малих громад, впровадження німецької моделі розподілу ПДФО

за місцем проживання платників та реалізація поетапної моделі відновлення після деокупації. Успішна реалізація цих рекомендацій вимагає політичної волі керівництва, ефективної координації між різними рівнями влади, залучення значних фінансових ресурсів від держави та міжнародних донорів, а також активної участі громадян у процесах бюджетного планування та контролю за використанням коштів

Висновки до розділу 3

У третьому розділі досліджено зарубіжний досвід фінансової децентралізації та розроблено практичні рекомендації для Скадовського району. Виділено чотири моделі децентралізації: скандинавську (власні доходи 70-80%), континентально-європейську (50-60%), англосаксонську (40-50%) та східноєвропейську (30-50%). Для України найбільш придатною є континентально-європейська модель з елементами східноєвропейської практики та довгостроковою перспективою руху до скандинавської моделі.

Вивчення досвіду Польщі, Німеччини, Франції, Швеції, Данії та країн Балтії дозволило виокремити ключові елементи для адаптації: польський принцип субсидіарності та правило немає повноважень без ресурсів, німецьку практику розподілу ПДФО за місцем проживання (42,5%), скандинавські елементи податкової автономії, французьку міжмуніципальну кооперацію та естонське е-урядування.

Сформульовано шість пріоритетних напрямів рекомендацій для Скадовського району. Оптимізація апарату управління (скорочення на 10-15%, е-документообіг) дозволить знизити адміністративні видатки з 15,8% до 12-13% та вивільнити 5-7 млн грн щорічно.

Розширення податкової бази через легалізацію заробітної плати забезпечить зростання власних доходів на 15-20%. Підвищення ефективності капітальних видатків через середньострокове планування збільшить їх частку

до 20-25%. Міжмуніципальна кооперація за французькою моделлю забезпечить економію 10-15%. Впровадження німецької моделі ПДФО може збільшити надходження на 15-20 млн грн щорічно. Розроблено поетапну модель відновлення після деокупації протягом 5-7 років: відновлення (1-2 роки), стабілізація (2-3 роки), розвиток (3-5 років).

Реалізація рекомендацій вимагає фінансування 150-200 млн грн на першому етапі (60% держбюджет, 25% донори, 15% місцеві бюджети) та 500-700 млн грн на середньостроковому горизонті. Цільові показники через 5-7 років: індекс спроможності 4,5 бала, власні доходи 95-96%, дотаційність 2-3%, доходи на мешканця 6000-7000 грн, капвдатки 22-25%, адмінвдатки 11-12%. Це забезпечить фінансову основу для розвитку території та повернення внутрішньо переміщених осіб.

ВИСНОВКИ

У межах магістерського дослідження проведено ґрунтовний і всебічний аналіз ключових аспектів фінансової децентралізації та визначено її практичний вплив на розвиток і ефективність функціонування місцевих бюджетів, зокрема на прикладі діяльності Скадовської районної державної адміністрації. Робота охоплює як теоретико-методологічні засади децентралізації, так і практичні результати впровадження реформ у сфері місцевих фінансів. У результаті здійсненого аналізу, узагальнення наукових підходів і вивчення реальних фінансових показників сформульовано ряд важливих висновків, які відображають рівень впливу фінансової децентралізації на стан та перспективи розвитку місцевих бюджетів, виявляють ключові тенденції, проблеми та потенційні напрями подальшого удосконалення бюджетної політики на місцевому рівні.

1. Обґрунтовано, що фінансова децентралізація є комплексним і багатовимірним процесом, який охоплює чотири ключові складові: перерозподіл доходів між рівнями влади, передачу видаткових повноважень, функціонування системи міжбюджетних трансфертів та можливість здійснення місцевих запозичень. Економічна сутність цього процесу полягає у підвищенні ефективності розподілу ресурсів шляхом наближення ухвалення рішень щодо надання публічних послуг до їхніх безпосередніх користувачів, що узгоджується з теоремою децентралізації У. Оутса та моделлю «вибору місця проживання» Ч. Тібу. Доведено, що фінансова децентралізація відіграє ключову роль у зміцненні місцевого самоврядування, сприяючи реалізації принципів субсидіарності, фінансової автономії та відповідності між обсягом повноважень і наявними ресурсами органів місцевої влади.

2. Встановлено, що нормативно-правове підґрунтя фінансової децентралізації в Україні сформоване як багаторівнева та комплексна система, яка охоплює міжнародні стандарти (зокрема, Європейську хартію місцевого самоврядування), конституційні положення, кодифіковані акти – Бюджетний та Податковий кодекси – а також базові закони, що регулюють діяльність органів

місцевого самоврядування, утворення та функціонування об'єднаних територіальних громад і механізми міжмуніципального співробітництва. До структури цієї системи також входять концептуальні документи та низка підзаконних нормативно-правових актів. Аналіз динаміки ключових фінансових показників за 2014-2023 роки свідчить про загалом позитивні результати впровадження реформи: доходи місцевих бюджетів зросли у 4,7 раза, надходження від місцевих податків – у 7,5 раза, а обсяги капітальних видатків – у 4,4 раза. Разом із тим ідентифіковано низку проблемних аспектів нормативно-правового забезпечення: недостатньо чіткий розподіл повноважень між рівнями влади (приблизно 30% функцій мають ознаки дублювання), надмірна складність системи міжбюджетних трансфертів (питома вага субвенцій становить близько 40%), а також обмежені можливості для залучення місцевих запозичень (у 2021 році їх використали лише 35 територіальних громад).

3. Визначено ключові проблемні аспекти реалізації фінансової децентралізації на рівні районних бюджетів. До них належать: нечітке розмежування повноважень між різними рівнями влади; надмірно складна та фрагментована система міжбюджетних трансфертів; обмежені можливості для здійснення місцевих запозичень, необхідних для розвитку інфраструктури; неповнота повноважень у сфері управління комунальним майном та землями за межами населених пунктів; тенденція до збільшення частки поточних видатків за рахунок скорочення капітальних; а також недостатній рівень фінансового контролю та прозорості використання бюджетних ресурсів. У контексті повномасштабної війни ці проблеми істотно поглибилися: громади стикаються з браком ресурсів, зростанням потреб у фінансуванні критичної інфраструктури, необхідністю підтримки постраждалих територій та забезпеченням стабільності бюджетної системи. Це зумовлює нагальну потребу адаптувати чинне законодавство до нових викликів, посилити інструменти фінансової стійкості та удосконалити механізми міжбюджетної підтримки.

4. Розроблено комплекс практичних рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності використання інструментів фінансової

децентралізації для зміцнення бюджетного потенціалу Скадовського району. Ці пропозиції охоплюють шість основних напрямів.

Перший – оптимізація апарату управління, що передбачає скорочення штату на 10-15% та впровадження електронного документообігу. Це дозволить зменшити частку адміністративних видатків із 15,8% до 12-13% та щорічно вивільняти 5-7 млн грн.

Другий напрям – розширення податкової бази за рахунок легалізації зайнятості та детінізації економічної діяльності, що потенційно здатне збільшити обсяг власних доходів на 15-20%.

Третій – підвищення ефективності капітальних видатків шляхом запровадження середньострокового бюджетного планування, що може забезпечити зростання їх частки до 20-25%.

Четвертий – розвиток міжмуніципальної кооперації за моделлю, подібною до французької, що дає можливість оптимізувати витрати та досягти економії на рівні 10-15%.

П'ятий – впровадження німецького підходу до розподілу ПДФО за місцем проживання платників, що здатне збільшити надходження до районного бюджету на 15-20 млн грн щорічно.

Шостий – реалізація поетапної моделі післядеокупаційного відновлення території тривалістю 5-7 років, що включає етапи відновлення (1-2 роки), стабілізації (2-3 роки) та розвитку (3-5 років).

Обґрунтовано, що впровадження запропонованих заходів потребуватиме залучення значних фінансових ресурсів: 150-200 млн грн на початковому етапі (з яких 60% має бути профінансовано державним бюджетом, 25% – міжнародними партнерами, 15% – місцевими бюджетами) та 500-700 млн грн у середньостроковій перспективі.

Цільові орієнтири, які можуть бути досягнуті протягом 5-7 років після деокупації, включають: інтегральний індекс фінансової спроможності на рівні 4,5 бала (збільшення на 0,5 бала), частку власних доходів у структурі бюджету на рівні 95-96%, зниження рівня дотаційності до 2-3%, збільшення доходів на одного мешканця до 6000-7000 грн (зростання на 50-75% у реальному вимірі),

підвищення частки капітальних видатків до 22-25% та зменшення частки видатків на управлінський апарат до 11-12%.

Досягнення таких показників створить міцну фінансову основу для сталого соціально-економічного розвитку території, підвищення якості життя населення та формування умов для повернення внутрішньо переміщених осіб.

У підсумку доведено, що ефективна фінансова децентралізація є визначальним чинником розвитку місцевих бюджетів та посилення їх фінансової спроможності. Реалізація запропонованих заходів сприятиме оптимальному використанню інструментів фінансової децентралізації в процесі повоєнного відновлення Скадовського району та закладе фундамент для довгострокового, сталого розвитку території.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Бюджетний кодекс України : від 8 лип. 2010 р. №2456-VI : станом на 04 лип. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Податковий кодекс України : від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI : станом на 05 жов. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР : станом на 01 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII : станом на 01 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
6. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII : станом на 01 січ. 2025 р. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>.
8. Вдовічен А. А., Чорновол А. О., Мустаца І. І., Табенська Ю. В., Томнюк Т. Л. Фіскальна децентралізація й місцеві фінанси в Україні та країнах-членах ЄС. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. Т. 3, № 56. URL: <https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/4390>.
9. Сочка К., Перчі О. Фінансова децентралізація в Україні: попередні результати та перспективи. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*. 2024. № 2. URL: <https://aab-economics.kmf.uz.ua/aabe/article/view/181>.
10. Тростянська К. М., Цюпа О. П., Дмитровська В. С. Фінансова децентралізація та її вплив на економічне зростання територіальних громад.

Академічні візії. 2024. № 33. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/1316>.

11. Східницька Г., Шматковська Т. Фінансова безпека територіальних громад в умовах децентралізації під час дії військового стану. *Актуальні питання економічних наук*. 2025. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14679278>.

12. Копилюк О. І., Музичка О. М., Пелех П. Р., Тацій Є. І. Фінансова спроможність територіальних громад Львівської області в умовах децентралізації. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Серія: Економічні науки*. 2024. № 75. С. 14-19.

13. Буряченко А. Є., Філімошкіна І. О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 56-68.

14. Кнейслер О., Спасів Н., Кізіма Т. Фінанси об'єднаних територіальних громад у фінансовій системі України. *Світ фінансів*. 2020. № 1 (62).08-19. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1292> .

15. Кульчицька Н., Дерманська Л., Яковець Т. Оцінка ефективності фінансової діяльності ОТГ в умовах децентралізації. *Світ фінансів*. 2020. № 4 (61). 111-124 с. URL: <http://sf.wunu.edu.ua/index.php/sf/article/view/1277>.

16. Луніна І. О. Потенціал публічних фінансів для забезпечення видатків воєнного періоду та поствоєнного відновлення України. *Фінанси України*. 2022. № 8. С. 7-26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2022_8_3.

17. Ясинська Н. А., Стурова Є. О., Нетребенко М. О. Результативність наповнення та використання місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні. *Економіка та держава*. 2020. № 4. С. 91-95.

18. Гасанов С., Іващенко О., Бартош С., Клименко К., Ухналь Н. Трансформація бюджетної системи України в умовах надзвичайних викликів та загроз. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2024. № 1(54). С. 84-101.

19. Павлюк К. Бюджетна децентралізація в Україні в умовах воєнного стану / К. Павлюк, С. Бартош, М. Олієвська // *Наукові праці НДФІ*. – 2022. – № 2. URL: https://npndfi.org.ua/docs/NP_22_02_079_uk.pdf

20. Возняк Г. В. Регіони України в умовах посилення кризових явищ: проблемно-орієнтовний аналіз фінансових змін. *Регіональна економіка*. 2024. №3(113). С. 81-95.

21. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / ред.: В. С. Кравців, І. З. Сторонянська. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2020. 531 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20200001.pdf>

22. Пронько Л., Затайдух К., Чорний Я. Економічний розвиток територіальних громад: сутність, особливості та стратегічні перспективи. 2024. *Економіка та суспільство*. № 59. С. 10.

23. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. *Політичні дослідження / Political Studies*. 2021. № 1. С. 22-40.

24. Лисяк Н. М., Карий О. І. Процеси трансформації та моделі просторового розвитку деокупованих територій. *Регіональна економіка*. 2025. №2(116). URL: https://re.gov.ua/re202502/re202502_005_LysyakNM,KaryyOI.pdf

25. Сторонянська І., Беновська Л. Орієнтація на управління активами територіальних громад: теоретичні підходи. *Регіональна економіка*. 2020. №1(95). URL: https://re.gov.ua/re202001/re202001_005_StoronyanskaIZ,Ben.pdf

26. Косаревич Н. Б. Вплив реформи місцевого самоврядування на зміцнення місцевих фінансів. *Науковий вісник Чернівецького державного інституту економіки і управління. Серія 1: Економіка*. 2015. № 1 (9). С. 70-77.

27. Куценко Т. Ф., Ємельяненко Л. М. Реформа бюджетної децентралізації в Україні: соціальна функція. *Економіка та держава*. 2016. № 7. С. 29-34.

28. Возняк Г. В., Жук П. В., Сторонянська І. З. та ін. Фінансові детермінанти економічного зростання регіонів і громад України в умовах нестабільності: погляд крізь призму поведінкової економіки : монографія / за ред. Г. В. Возняк. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2023. 557 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

29. Кравців В. С., Сторонянська І. З. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. В. С. Кравціва, І. З. Сторонянської. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2020. 531 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

30. Патицька Х. О. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації : монографія. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2019. 209 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

31. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку фінансової системи України : монографія / [Волохова І. та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук І. Волохової ; Одес. нац. екон. ун-т. – Харків : Вид-во Іванченка І. С., 2021. – 394 с.

32. Наталенко Н. В. Фінанси та бюджет об'єднаної громади : навч. модуль. Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 72 с.

33. Бобровська О. Ю., Крушельницька Т. А., Матвеева О. Ю., Трещов М. М., Шевченко Л. Г. Управління фінансовими ресурсами та бюджетом територіальних громад : практич. посіб. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 128 с.

34. 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. Київ, 2017. 107 с.

35. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. Київ, 2017. 119 с.

36. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ, 2017. 110 с.

37. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ : ТОВ

«Софія», 2012. 128 с. (Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»).

38. Казюк Я., Венцель В. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2024 року // Децентралізація в Україні : портал. 2025. URL: <https://decentralization.ua/news/19455>.

39. Казюк Я., Венцель В. Фінансова спроможність громад у 2024 році у розрізі областей // Децентралізація в Україні : портал. 2025. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19512>.

40. Онищук І. Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2024 рік // Децентралізація в Україні : портал. 2025. URL: <https://decentralization.gov.ua/n>.

41. Онищук І. Аналіз місцевих бюджетів за 9 місяців 2024 року // Децентралізація в Україні : портал. 2024. URL: <https://decentralization.gov.ua>.

42. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. – Київ : НІСД, 2020. – 153 с.

43. Онищук І. Фінансові показники громад: інтерактивна оцінка спроможності // Децентралізація в Україні : портал. 2025. URL: <https://decentralization.ua/news/19465>.

44. Верховод І. С., Леушина О. А. Децентралізація влади в Україні: здобутки та перспективи. «Адміністративно-територіальніvсекономічно-просторові кордони регіонів» матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19-20 берез. 2020 р.) / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». Київ : КНЕУ, 2020. С. 140-144.

45. Проць В. І. Децентралізація в системі фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Сучасні проблеми економіки та фінансів : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 30 жовт. 2018 р. / Наук. т-во студентів, аспірантів, докторантів та молодих вчених, Каф. фінансів, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ : КНЕУ, 2018. С. 184-185.

46. Local Finance in Europe / ed. by J. Sevich. Cheltenham, UK ; Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2013. 486 p.

47. Скадовська районна державна адміністрація :офіційний веб-сайт / Скадовська РДА Херсонської області. Електрон. дані. Скадовськ, 2014-2025. URL: <https://skadovsk-rda.gov.ua/>.

48. Скадовська міська територіальна громада :офіційний веб-сайт / Скадовська міська громада Херсонської області. Електрон. дані. Скадовськ, 2020-2025. URL: <https://skadovsk-gromada.gov.ua/>.

49. Скадовська районна рада : офіційний веб-сайт / Скадовська районна рада Херсонської області. Електрон. дані. Скадовськ, 2010-2025. URL: <https://rayradaskad.ks.ua/>.

50. Херсонська обласна державна адміністрація :офіційний веб-сайт / Херсонська ОДА. Електрон. дані. Херсон, 2014-2025. URL: <https://khoda.gov.ua/>.

51. Бюджет для громадян : державний веб-портал / Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України. Електрон. дані. Київ, 2018–2025. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.

52. Децентралізація в Україні : інформаційно-аналітичний портал / Програма «U-LEAD з Європою». Електрон. дані. Київ, 2014-2025. URL: <https://decentralization.ua/donors/u-lead/library>.

53. Фінансові показники громад : дашборд / Програма «U-LEAD з Європою», SKLInternational. Електрон. дані. Київ, 2020-2025. URL: <https://decentralization.ua/en/finance/dashboard>.

54. Скадовська територіальна громада // Децентралізація в Україні : портал. Електрон. дані. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/4731/comp>.

55. Херсонська область : громади // Децентралізація в Україні : портал. Електрон. дані. URL: <https://www.decentralization.gov.ua/newrayons/1406/comm>.

56. Експерти проаналізували фінансові показники 872 ОТГ окремо по кожній області за I півріччя 2020 / Програма «U-LEAD з Європою» // Децентралізація в Україні : портал. 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/n>.

57. Основні фінансові показники громад – дані за 8 місяців 2021 року (дашборд) / Програма «U-LEAD з Європою» // Децентралізація в Україні : портал. 2021. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14076>.

58. Основні фінансові показники громад, експерти створили дашборд / Програма «U-LEAD з Європою» // Децентралізація в Україні : портал. 2021. URL:<https://decentralization.gov.ua/news/13835>.

59. Скадовська міська територіальна громада // ClarityHromada :аналітична платформа. Електрон. дані. URL: <https://clarity-project.info/hromada/UA65080150000042499>.

60. Скадовська міська громада // Gromada.info :інформаційний портал територіальних громад України. Електрон. дані. URL:<https://gromada.info/grom>.

61. Скадовський район // Gromada.info : інформаційний портал територіальних громад України. Електрон. дані. URL: <https://gromada.info/region/Херсонська-область/Скадовський-район/>.

62. Фінансовий відділ Скадовської РДА Херсонської області : код ЄДРПОУ 02316718 // Opendatabot :відкриті дані про бізнес в Україні. Електрон. дані. URL: <https://opendatabot.ua/c/02316718>.

63. Скадовська міська рада : код ЄДРПОУ 26285017 // Opendatabot :відкриті дані про бізнес в Україні. Електрон. дані. URL: <https://opendatabot.ua/c/26285017>.

64. Скадовська міська рада : код ЄДРПОУ 26285017 // YouControl : бізнес-довідка. Електрон. дані. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/compan>.

65. Державна служба статистики України :офіційний веб-сайт. Електрон. дані. Київ, 1998-2025. URL: <https://ukrstat.gov.ua/>.

66. Статистичний щорічник України за 2022 рік / Державна служба статистики України ; за ред. І. Вернера. Електрон. текст. дані. Київ : Держстат України, 2024. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/11/y.pdf.

67. Регіональна статистика / Державна служба статистики України. Електрон. дані. Київ URL:https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm.

68. Скадовськ // Вікіпедія : вільна енциклопедія. Електрон. дані. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Скадовськ>.

69. Скадовський район (1923-2020) // Вікіпедія : вільна енциклопедія. Електрон. дані. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Скадовський_район_\(1923-2020\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Скадовський_район_(1923-2020)).

70. Скадовська міська територіальна громада // Вікіпедія : вільна енциклопедія. Електрон. дані. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Скадовська_м.

71. Район. Скадовськ : інформаційний портал. Електрон. дані. Скадовськ, 2010-2023. URL: <https://skadovsk.rayon.in.ua/>.

72. Скадовськ // MistaUA : сайти міст України. Електрон. дані. URL: https://mista.ua.com/Україна/Херсонська_область/Скадовський_район/Скадовськ.