

**БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФІНАНСОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІЛЬНАХ ГРОМАД
Шифр «Ann313»**

АНОТАЦІЯ

Актуальність теми наукової роботи. На сьогоднішній день пріоритетним напрямком розвитку демократичної держави є забезпечення зростання рівня добробуту кожного окремого громадянина. Згідно з досвідом розвинутих європейських країн, досягнення даної мети можливе лише за умов якісного державного управління, котре посилює демократичні інститути, ліквідує нерівність можливості доступу до суспільних благ, підвищує якість суспільних послуг і рівень життя населення.

В умовах реформування системи публічних фінансів актуальною є тенденція до децентралізації у державному управлінні, в результаті чого виконання певного ряду повноважень передається місцевим органам влади. Так, фінансова децентралізація дозволяє збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями жителів місцевих громад .

Мета наукової роботи є виявлення наслідків бюджетної децентралізації та її впливу на фінансове забезпечення територіальних громад.

Використані методи дослідження: під час виконання наукової роботи були використані такі основні методи дослідження як: метод порівняння, економіко-статистичний, аналітичний та логічний методи, метод аналізу та синтезу, розрахунково-конструктивний метод.

Загальна характеристика роботи. Робота складається з трьох розділів, списку використаної літератури та додатків. В першому розділі наукової роботи досліджено теоретичні основи сутності фінансової децентралізації та розглянуто реформу бюджетної децентралізації в Україні. В другому розділі роботи проаналізовано вплив фінансової децентралізації на фінансове забезпечення територіальних громад. В третьому розділі обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення фінансового забезпечення територіальних громад.

Ключові слова: *фінансова децентралізація, об'єднана територіальна громада, реформа децентралізації, офіційні трансферти, податкові та*

неподаткові надходження, видатки, фінансове забезпечення громад.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	5
1.1. Сутність децентралізації як економічної категорії	5
1.2. Вплив фінансової децентралізації на організацію місцевого самоврядування ..	7
1.3. Сутність реформи бюджетної децентралізації в Україні	10
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВПЛИВУ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	13
2.1. Загальна характеристика фінансових надходжень об'єднаних територіальних громад	13
2.2. Вплив бюджетної децентралізації на доходи місцевих бюджетів.....	16
2.3. Порівняльний аналіз структури доходів територіальних громад після	20
реформи	20
РОЗДІЛ 3. РОЗРОБЛЕННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	25
3.1. Оцінка впливу фінансової децентралізації на доходи об'єднаних територіальних громад	25
3.2. Оцінка впливу фінансової децентралізації на витрати об'єднаних територіальних громад	31
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	35
ДОДАТКИ	

РОЗДІЛ 1

ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Сутність децентралізації як економічної категорії

Основним завданням виробництва суспільних благ є задоволення потреб населення. Для підвищення результативності даного завдання важливим є максимальна зацікавленість та участь громадян у формуванні бюджетів та розпорядженні коштами на місцевому рівні.

Економічна ефективність вимагає проведення фінансової децентралізації, наслідком якої є передача і делегування видаткових повноважень, створення фінансової бази органів місцевого і регіонального самоврядування, розробка ефективної моделі фінансового вирівнювання, залучення жителів територіальних громад до вирішення місцевих завдань.

У сучасних дослідженнях децентралізацію визначено як такий спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах .

Розглянемо різні підходи до визначення децентралізації в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Визначення категорії «децентралізація»

Визначення	Автор
Спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень по визначених питаннях або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї;	Гурне Б. [1, с. 88];
Скасування або послаблення функцій центру з появою цих функцій в інших організаційних структурах, які мають певну самостійність ;	Кукарцев О. [2, с. 103];
Поступове делегування постійно зростаючої частини повноважень регіональним, міським і сільським владним інститутам.	Харитончук М.В. [3];

Продовження табл. 1.1

Розширення компетенції місцевих адміністративних органів, що діють у межах своєї компетенції незалежно від центральної влади;	Авалов З. [4, с. 154];
Право незалежного та самостійного прийняття рішень децентралізованими одиницями ;	Дроздовська О. С. [5, с. 22];
Самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому;	Одінцова Г.С. [6, с. 112];
Процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації;	Малиновський В.Я. [7, с. 51];
Характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації;	Нижник Н. Р. [8, с. 16];
Передача частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем.	Оболенський.О. Ю. [9, с. 111].

На підставі аналізу попередніх думок визначено, що бюджетна децентралізація – це процес передачі повноважень управління доходами та видатками з метою збільшення ефективності реалізації даних повноважень та ретельніше управління бюджетними коштами громад.

Фінансова децентралізація в сучасних умовах розглядається як необхідна умова успішної децентралізації державних функцій у контексті демократичних перетворень. Так, за умови проведення бюджетної децентралізації:

- відкриваються додаткові можливості щодо формування місцевих бюджетів;
- збільшується свобода у використанні коштів органами місцевого самоврядування;
- зростає активність й ініціатива місцевої влади;
- посилюється відповідальність за вирішення місцевих проблем;
- посилюється контроль за виконанням бюджету;
- підвищується результативність трансфертної політики;
- проводиться ефективне фінансове вирівнювання.

Серед головних завдань, які будуть реалізовані в рамках бюджетної децентралізації, є такі:

- перегляд та чітка структуризація переліку власних та делегованих повноважень;
- розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування;
- відмова від безцільових трансфертів, перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій;
- запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування.

1.2. Вплив фінансової децентралізації на організацію місцевого самоврядування

Децентралізація передбачає підвищення ефективності роботи державного механізму й активізації розвитку регіонів на засадах демократії, а показниками такої ефективності й активізації є повноцінне забезпечення прав, законних інтересів та обов'язків місцевого населення, структурованого в комунально-муніципальні та регіональні колективи, а також органи територіальної самоорганізації.

Перевагами та позитивними наслідками децентралізації є :

- час і місце прийняття рішення відповідають очікуванням з боку громадськості (особи, колективу, громади тощо);
- реалізація рішення відбувається за участю суб'єкта прийняття рішення, або під його відповідальність. Відтак час і місце прийняття рішення є адекватними часу і місцю його реалізації;
- спрощення системи і процедури прийняття рішення завдяки оптимальній структурі управління;
- прозорість і відкритість процедур прийняття рішення та процесу його реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності, виявлення помилок, джерел їх походження тощо;
- період часу для надходження інформації з рівня виконавця на рівень прийняття рішення і навпаки – значно коротший;

- підвищення свідомості та загострення почуття відповідальності за здійснені заходи і прийняті рішення. Посадова особа в децентралізованій системі перестає бути безособовим елементом у незрозумілому їй апараті;

- зміцнення інноваційного потенціалу при прийнятті владних рішень;

- мінімізація бюрократизму. Зручність та відчуття безпеки та комфорту для фізичних і юридичних осіб. Взаємовідносини між особою та адміністрацією набувають ознак партнерства і породжують відчуття «спільної справи» в обох сторін;

- звільнення керівництва від поточних справ, що посилює можливість зосередження керівної ланки на справах стратегічного значення тощо;

- гнучкість процесу виконання відповідних функцій, що дозволяє швидше пристосовуватися до зовнішніх чи внутрішніх змін;

- підвищення ініціативності працівників нижчого рівня, більш повне та ефективне використання людського потенціалу, підвищення мотивації праці;

- об'єктивна оцінка результатів прийнятих і реалізованих рішень. Потенційна гнучкість щодо їх покращення, вдосконалення, виправлення помилок тощо;

- територіальна децентралізація передбачає наближеність до споживача публічних послуг тощо;

За певних обставин децентралізація може мати ризики і небезпеки. У цьому разі деякі сфери державного та суспільного життя не можуть піддаватися децентралізації. Європейська наука оптимізації публічної адміністрації в загальних рисах сформулювала такі недоліки децентралізації управління :

- автономізація цілей. Ризик виокремлення часткових цілей, що не покривають загальних цілей адміністрації та навіть можуть їм суперечити;

- ризик реалізації одиничних амбіцій;

- загроза монолітності політики держави у відповідних сферах;

- дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання публічних послуг та прийняття управлінських рішень;

- ускладнення координації, труднощі узгодження цілей.

- зростання ризиків із впливу на прийняття рішень неналежної кваліфікації посадовців, оскільки свобода прийняття ними рішень є досить великою. В окремих випадках відповідальність вищих посадових осіб може бути обумовлена некваліфікованими чи невідповідними діями навіть інших суб'єктів відповідної галузі (сфери), хоча вплив таких суб'єктів на вищих посадовців є суттєво обмежений.

У будь-якому разі децентралізація влади на користь органів місцевого самоврядування й інших уповноважених суб'єктів не може мати абсолютний характер. Так, за місцевими державними адміністраціями, що входять до централізованої системи органів виконавчої влади, повинно бути збережено повноваження щодо контролю за законністю актів місцевого самоврядування та щодо координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, що не входять до складу місцевих держадміністрацій.

Основоположником теорії фінансової децентралізації є американський економіст Чарльз Тібу. У своїх працях «Чиста теорія локальних витрат» (1956 р.) та «Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність, джерела й використання» (1961 р.) він розглядає муніципалітети як структури, які пропонують різні кошики товарів (муніципальних послуг) за різними цінами (податковими ставками). Оскільки жителі муніципалітетів мають різні потреби та неоднакові можливості сплати податків, вони переходитимуть з одного муніципального утворення до іншого в пошуку максимальної корисності суспільних послуг, які їм надаватимуться, при мінімальних податкових платежах.

Окрім того, Ч. Тібу зазначає: «Фіскальна децентралізація підвищує рівень конкуренції серед місцевих органів влади, децентралізація забезпечує зростання ефективності, оскільки органи місцевого самоврядування мають більш точну інформацію про потреби своїх резидентів на відміну від центральної влади».

Подальшим розвитком теорії фіскальної децентралізації займався англійський учений Уоллес Оутс. В 1972 році в праці «Фіскальна децентралізація» ним було виведено «теорему децентралізації»: «якщо в ізольованому територіальному утворенні існує можливість для надання суспільного блага і його граничні витрати

дорівнюють середнім витратам його виробництва в кожному з утворень незалежно від того, надаються вони централізовано чи децентралізовано, то надання цього блага місцевими органами самоврядування в кількості, що відповідає реальному попиту, завжди буде ефективнішим, ніж його надання центральним урядом у фіксованому обсязі (на постійному рівні)» [10].

Тобто, Оутс звертає увагу передусім на те, що децентралізація видатків має формуватися на основі ефекту асиметричності інформації – оскільки центральні органи влади не в змозі володіти достовірною та повною інформацією про уподобання жителів окремих територій та про особливості виробництва суспільних благ на місцях, функції виробництва таких бюджетних послуг мають бути передані на місця. А фінансування субнаціональних бюджетів, на скільки це можливо, має проводитися за рахунок податків, якими оподатковуються жителі конкретного регіону, тобто, «важливо, щоб видатки мали регіональний характер, а їх побічні ефекти для інших регіонів були мінімальними» [11].

При цьому, Оутс також виділяє необхідність обмеження проведення субнаціональними органами влади власної політики у сфері макроекономічного регулювання та перерозподілу доходів між індивідуумами з метою підтримки малозабезпечених верств населення [12].

Як узагальнюючу характеристику аналізованої теорії можна зауважити, що децентралізація покликана стимулювати державний сектор проявляти більшу чутливість до вимог громадян-виборців [13].

1.3. Сутність реформи бюджетної децентралізації в Україні

Як сказав Михайло Андрійович Рейснер: «Чим далі від окремого громадянина джерело влади, тим більш недосяжні йому її мотиви, тим більше сліпою стає його покора, тим більше пасивний характер приймає він сам відносно пануючої над ним більшості» [14, с.258].

Реформування системи територіальних фінансів є завжди складним процесом в будь-якій країні. Тому важливим є розроблення ефективної системи використання ресурсів територіальних бюджетів.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення.

Основними завданнями, які будуть реалізовані в рамках бюджетної децентралізації є:

- перегляд та визначення переліку власних та делегованих повноважень;
- розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування;
- перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій;
- запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що прийняті Верховною Радою у грудні 2014 року зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України є найбільшим за останні роки кроком у напрямку бюджетної децентралізації. Якщо раніше від 50 % до 90 % бюджетів різних рівнів в Україні були дотаційними, то після проведених реформ, кількість дотаційних бюджетів скоротиться вдвічі [15].

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає:

- зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватись на радянському принципі «від кожного по можливостям – кожному по необхідності»;
- надання органами місцевого самоврядування більших повноважень в напрямку розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку [16] .
- зміну системи оподаткування, при якій змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів (табл. 1.2);

Таблиця 1.2

Податкова база бюджетів ОТГ до децентралізації та після реформи

Фінансові ресурси	Стан до реформи	Стан після реформи
ПДФО	25 %	60 %
Податок на прибуток приватних підприємств	0 %	10 %
Акцизний податок	0 %	100 %
Освітня субвенція	0 %	За формулою
Медична субвенція	0 %	За формулою
Податок на нерухоме майно	1 %	0-3 %

Основними принципами фінансової децентралізації влади в Україні повинні стати [22] (табл.1.3):

Таблиця 1.3

Принципи фінансової децентралізації влади

Ефективна та прозора фінансова діяльність органів державної влади, місцевого та регіонального самоврядування, що виключає дублювання функцій, здійснення неефективних дій, роздуття бюрократичного апарату;
Відповідальність органів місцевого та регіонального самоврядування за виконання власної компетенції з надання суспільних благ повинна бути повною та винятковою;
Максимальна передача прав, функцій та відповідальності щодо фінансової діяльності місцевому та регіональному самоврядуванню за умов збереження єдності держави;
Максимальне залучення населення до участі в рішенні місцевих та регіональних справ;
Пріоритет розвитку суспільного саморегулюючого фінансового механізму над бюрократичним державним фінансовим механізмом;
Забезпечення гарантованого Конституцією України рівня життя в усіх регіонах держави;
Досягнення відповідності в обсягах переданих повноважень щодо здійснення видатків та мобілізації необхідних фінансових ресурсів для їхнього фінансування на той рівень влади, який охоплює площу доступності суспільного блага для споживачів;
Виробництво суспільного блага повинно бути передане на найнижчий, з можливих, рівень влади.

Отже, реформа бюджетної децентралізації дає можливість прийняття більш якісних та справедливих рішень щодо управління територіальними фінансами, а адміністративно-територіальний устрій країни повинен бути побудований таким чином, щоб одночасно максимально враховувати інтереси жителів та забезпечити економію бюджетних коштів з надання суспільних благ.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВПЛИВУ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Загальна характеристика фінансових надходжень об'єднаних територіальних громад

Згідно «Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [18], метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування через створення системи об'єднаних територіальних громад. Зміни до БКУ [19] фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. У разі об'єднання такі громади наділяються повноваженнями та ресурсами, як у міст обласного значення.

Щодо фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад, то з 1 січня 2015 року до БКУ внесено цілу низку змін [19], які фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та посилення їхньої спроможності шляхом встановлення механізму переходу об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Передано основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування. Виконавчій владі залишається тільки право контролю.

При цьому громади мають власні бюджети, можливість об'єднувати зусилля і фінанси. У них з'являться ресурси для самостійного вирішення нагальних питань і розвитку.

Об'єднані територіальні громади набувають статусу міст обласного значення. Найважливішим питанням щодо стимулювання та реалізації об'єднання

територіальних громад є державна фінансова підтримка, яка полягає в наданні коштів з Державного фонду регіонального розвитку на проекти, спрямовані на підтримку добровільного об'єднання територіальних громад, підготовлені відповідно до БКУ, і надання коштів у вигляді субвенцій з державного бюджету для формування відповідної інфраструктури згідно зі стратегічними програмами розвитку територій та планами соціально-економічного розвитку (стаття 24-1 БКУ).

Основним джерелом фінансування шкіл та первинної медичної допомоги є також субвенція з Державного бюджету. Для фінансового забезпечення повноважень об'єднані територіальні громади отримують фінансові ресурси, основний з яких – 60 % податку з доходів фізичних осіб (стаття 64 БКУ) [21].

Практика формування бюджетів місцевого самоврядування за рахунок надходжень податку на доходи фізичних осіб наявна в багатьох європейських країнах – в такий спосіб місцеві громади зацікавлені у стимулюванні підприємницької активності на своїй території. Крім цього основного податку, відповідно до статей 69-1, 71 Кодексу, до бюджетів громад надходить

- 25 % екологічного податку;
- 5 % акцизного збору з реалізації підакцизних товарів;
- 100 % єдиного податку;
- 100 % податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;
- 100 % податку на майно (нерухомість, земля і транспорт), збори та інші платежі відповідно до наведеного вище Кодексу.

Громади отримують фінансові ресурси, якими зможуть самостійно розпоряджатися за напрямками видатків, визначеними у статті 89 Кодексу. З районного рівня бюджетів після передачі повноважень об'єднаним громадам будуть надаватись послуги медицини другого рівня та проводитись видатки на заходи загально районного значення, обласний же бюджет буде фінансувати освіту (на утримання шкіл-інтернатів та вузів), підготовку кадрів та медичну галузь (спеціалізовані заклади). Ці видатки також проводяться за рахунок субвенцій з Державного бюджету та доходів, які закріплені Кодексом.

Крім того, встановлені наступні збори та інші платежі до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад:

- 1) державне мито;
- 2) плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та штрафні санкції;
- 3) збір за місця паркування транспортних засобів;
- 4) туристичний збір;
- 5) плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності; б) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та ін. майном що перебуває в комунальній власності;
- 7) рентні плати за користування надрами (в т.ч. для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів;
- 8) орендна плата за водні об'єкти, їх частини;
- 9) плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (банківські депозити);
- 10) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;
- 11) 75 % коштів відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва;
- 12) 50 % грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього середовища внаслідок господарської та ін. діяльності;
- 13) 10 % вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів;
- 14) 1,5 % коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта);
- 15) 55 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності;

16) плата за надання місцевих гарантій. Серед інших доходів об'єднаних територіальних громад законодавством запропоновані цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження з інших цільових фондів.

Таким чином, з початку 2015 року в Україні фактично запроваджена нова бюджетна модель, яка спрямована на забезпечення фінансової децентралізації, а саме збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування, формування фінансово спроможних територіальних громад.

2.2. Вплив бюджетної децентралізації на доходи місцевих бюджетів

Основним джерелом формування бюджетів різних рівнів є розподіл державних податків і зборів та закріплення їхніх конкретних видів за державним та місцевими бюджетами на тривалий час. Це не тільки забезпечує самостійність бюджетів, але й активізує роль їх у проведенні державної політики, дає можливість суб'єктам місцевого самоврядування без втручання центральних органів влади формувати власні фінансові ресурси та складати довгострокові перспективні прогнози соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Об'єднані громади отримали вагомий спектр повноважень та фінансових ресурсів, що їх вже мають міста обласного значення. Передбачено, що місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та вирішують питання щодо встановлення податку на майно (у частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору [22].

Якщо сільською, селищною або міською радою не прийняте рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів та акцизного податку в частині реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, такі податки до прийняття рішення справляються, виходячи з норм ПКУ із застосуванням їх мінімальних ставок. При цьому частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України стрімко зростає (рис. 2.1).

Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України

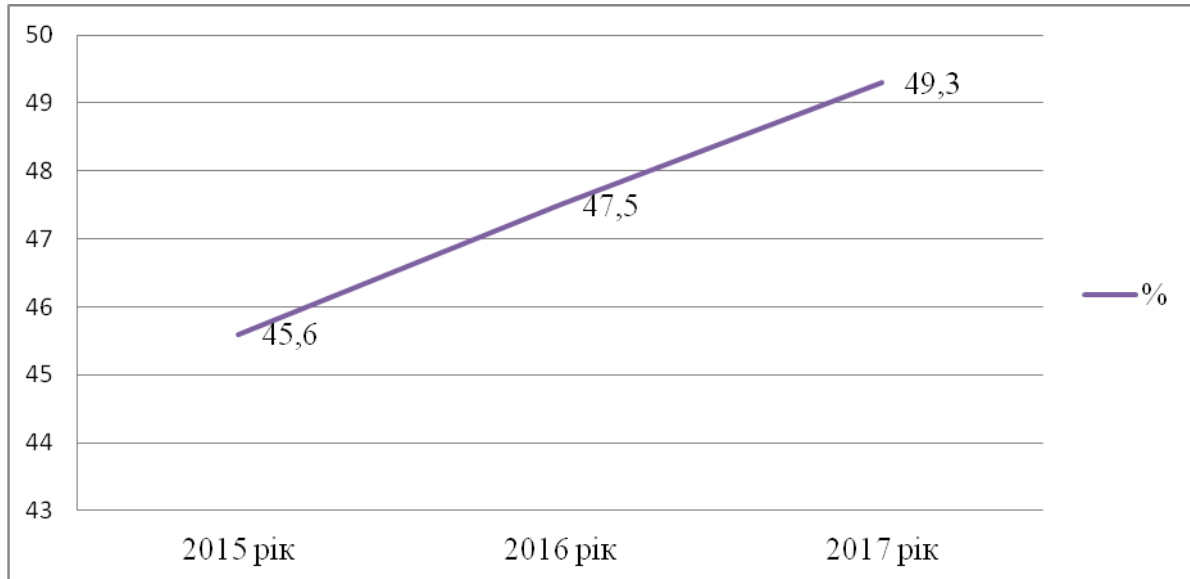


Рис. 2.1. Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України

З рисунку бачимо, що питома вага місцевих бюджетів у зведеному бюджеті з кожним роком збільшується однаковими темпами та досягає 49,3 %.

Реформа міжбюджетних відносин – це стимул для місцевих громад ефективніше наповнювати свої кошториси, переходити на самозабезпечення та ошадно планувати свої видатки. Розглянемо фактичні надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів України за 2015-2016 рік, їх структуру та динаміку (табл. 2.1, табл. 2.2).

Таблиця 2.1

Структура фактичних надходжень доходів загального фонду місцевих бюджетів України, 2015-2016 рр.

Стаття надходження	2015 р., млрд грн	2016 р., млрд грн	Структура, 2015 р., %	Структура, 2016 р., %	Структурне відхилення, 2015-2016 рр., в.п.
1	2	3	4	5	6
Податок на доходи фізичних осіб	53,60	79,00	27,63	32,60	4,98
Акцизний податок	7,70	11,60	3,97	4,79	0,82
Плата за землю	14,50	23,30	7,47	9,62	2,14
Єдиний податок	10,90	17,20	5,62	7,10	1,48
Інші збори	11,60	16,60	5,98	6,85	0,87

Продовження табл. 2.1

Базова дотація	5,40	4,70	2,78	1,94	-0,84
Освітня субвенція	44,10	44,50	22,73	18,37	-4,37
Медична субвенція	46,20	44,40	23,81	18,32	-5,49
Субвенція на формування інфраструктури	-	1,00	-	0,41	0,41
Загальна сума	194,00	242,30	100,00	100,00	-

З таблиці 2.1 бачимо, що загальна ситуація в структурі фактичних надходжень не мала значних змін. Питома вага податку на доходи фізичних осіб збільшилася на 4,98 в.п. і склала 32,6 % від загальної суми надходжень місцевих бюджетів.

Частка акцизного податку у 2016 році становила 4,79 %, що на 0,82 в.п. більше попереднього показника, плата за землю – 9,62 % (+ 2,14 в.п.). Єдиний податок зріс на 1,48 в.п. до 7,10 % загального доходу. Як ми бачимо, надходження за статтями, що характеризують власні ресурси, зросли.

Що стосується трансфертів, то частка освітньої субвенції знизилася на 4,37 в.п. та становила 18,37 %, медична субвенція – 18,32 % (-5,49 в.п.). Базова дотація також демонструє зменшення питомої ваги в структурі надходжень (-0,84 в.п.). Дані зміни в структурі фактичних надходжень місцевих бюджетів дають змогу стверджувати, що завдяки фінансовій децентралізації місцеві бюджети стали більш самостійними та незалежними від трансфертів, збільшивши частку власних ресурсів у своїй структурі.

Таблиця 2.2

Динаміка фактичних надходжень доходів загального фонду місцевих бюджетів України, 2015-2016 рр.

Стаття надходження	2015 р., млрд грн	2016 р., млрд грн	Абсолютне відхилення, 2015-2016 рр., млрд грн	Відносне відхилення, 2015-2016 рр., %
1	2	3	4	5
ПДФО	53,6	79	25,4	47,39
Акцизний податок	7,7	11,6	3,9	50,65
Плата за землю	14,5	23,3	8,8	60,69

Продовження табл. 2.2

Єдиний податок	10,9	17,2	6,3	57,8
Інші податки та збори	11,6	16,6	5	43,1
Базова дотація	5,4	4,7	-0,7	-12,96
Освітня субвенція	44,1	44,5	0,4	0,91
Медична субвенція	46,2	44,4	-1,8	-3,9
Субвенція на інфраструктуру	-	1	1	-
Загальна сума надходжень	194	242,3	48,3	24,9

Таблиця 2.2 демонструє, що в 2016 році загальні надходження до місцевих бюджетів зросли на 24,9 % (48,3 млрд грн) – це позитивний результат. Таким чином місцеві бюджети стають більш самодостатніми та незалежними від державної допомоги вищого рівня. Найбільше зростання демонструє податок на доходи фізичних осіб – 25,4 млрд грн та в 2016 році цей показник становить 79 млрд грн. Також зростає надходження у вигляді плати за землю до 23,3 млрд грн (+8,8 %).

Показник базової дотації та медичної субвенції демонструє скорочення, відповідно на 0,7 та 1,8 млрд грн., що дає позитивну оцінку впливу фінансової децентралізації на забезпеченість ресурсами місцевих бюджетів.

Отже, відбулося стрімке зростання обсягів власних ресурсів місцевих бюджетів, їх частки в структурі зведеного бюджету України (рис. 2.2).

Зростання власних ресурсів місцевих бюджетів

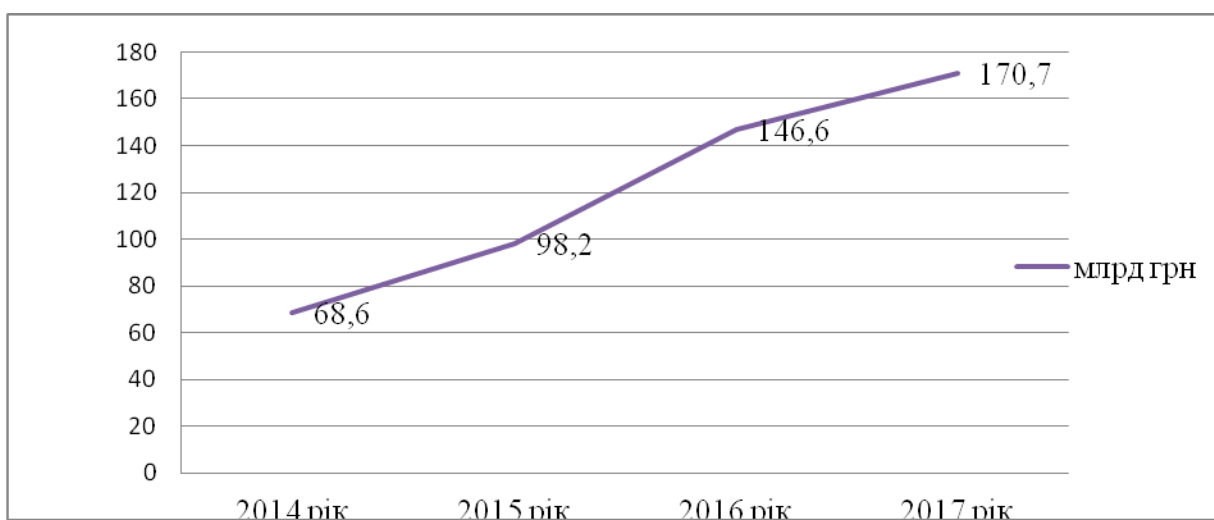


Рис. 2.2. Зростання власних ресурсів місцевих бюджетів

З рисунку бачимо, що забезпечення місцевих бюджетів власними ресурсами до децентралізації у 2014 році становило 68,6 млрд грн, а після реформи в 2017 році зростає до 170,7 млрд грн. Зростання власних доходів відбувається швидкими темпами, що явно характеризує позитивний вплив бюджетної децентралізації на формування доходів територіальних громад.

Завдяки фінансовій децентралізації суттєво змінилася ресурсна база місцевих бюджетів та сформувалися передумови для активізації процесу добровільного об'єднання територіальних громад.

2.3. Порівняльний аналіз структури доходів територіальних громад після реформи

У 2015 році було закладено законодавчі основи для стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з ресурсним забезпеченням і повноваженнями, як для міст обласного значення.

Крім того, держава фінансово підтримала об'єднані територіальні громади та передбачила в державному бюджеті субвенцію на формування інфраструктури їх територій.

Необхідно порівняти структуру та відобразити динаміку показників місцевих бюджетів територіальних громад за 2015 рік, до часу їх входження у склад добровільно об'єднаних територіальних громад та показників 2016 року – першого року виконання бюджетів вже об'єднаних громад (табл. 2.3, табл. 2.4).

Таблиця 2.3

Структура виконання доходів загального фонду 159 ОТГ за 2015 рік та 2016 рік

Стаття надходження	2015 р., млн грн.	2016 р., млн грн	Структура, 2015 р., %	Структура, 2016 р., %	Структурне відхилення, 2015-2016 рр. , в.п.
1	2	3	4	5	6
ПДФО	43,00	1745,00	3,94	24,90	20,97

Продовження табл. 2.3

Акцизний податок	219,00	368,00	20,05	5,25	-14,80
Плата за землю	354,00	558,00	32,42	7,96	-24,45
Єдиний податок	284,00	447,00	26,01	6,38	-19,63
Інші податки та збори	111,00	136,00	10,16	1,94	-8,22
Базова дотація	39,00	285,00	3,57	4,07	0,50
Освітня субвенція	-	1621,00	-	23,13	23,13
Медична субвенція	42,00	847,00	3,85	12,09	8,24
Субвенція на формування інфраструктури	-	1000,00	-	14,27	14,27
Загальна сума надходження	1092,00	7007,00	100,00	100,00	-

З таблиці 2.3 бачимо, що питома вага податку на доходи фізичних осіб за період 2015-2016 рр. зросла на 20,97 в.п. та становить найбільшу частку загальної суми надходжень – 24,9 %. Акцизний податок, плата за землю та інші податки в абсолютному вимірюванні зросли, проте в структурі загальних доходів їхня питома вага значно зменшилася. Такі зміни відбулися за рахунок надходження значної частки субвенцій, а особливо освітньої та на формування інфраструктури, яких не було до децентралізації, становлять вони 23,13 % та 14,27 % відповідно від загальної суми надходжень ОТГ.

Таблиця 2.4

Динаміка виконання доходів загального фонду 159 ОТГ за 2015 рік та 2016 рік

Стаття надходження	2015 р., млн грн	2016 р., млн грн.	Абсолютне відхилення, 2015-2016 рр., млн грн	Відносне відхилення, 2015-2016 рр.%
1	2	3	4	5
ПДФО	43,00	1745,00	1702,00	3958,14
Акцизний податок	219,00	368,00	149,00	68,04
Плата за землю	354,00	558,00	204,00	57,63
Єдиний податок	284,00	447,00	163,00	57,39
Інші податки	111,00	136,00	25,00	22,52

Продовження табл. 2.4

Базова дотація	39,00	285,00	246,00	630,77
Освітня субвенція	-	1621,00	1621,00	100,00
Медична субвенція	42,00	847,00	805,00	1916,67
Субвенція на формування інфраструктури	-	1000,00	1000,00	-
Загальний дохід	1092,00	7007,00	5915,00	541,67

За 2016 рік надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів 159 громад (з урахуванням трансфертів державного бюджету) склали 7,007 млрд грн., що на 541,67 % більше, ніж становили надходження до бюджетних місцевих рад, що увійшли до складу даних об'єднаних територіальних громад у 2015 році.

Надзвичайно стрімко відбулося зростання податку на доходи фізичних осіб (+3958,14 %), що досягнуло 1,702 млрд грн. Акцизний податок у 2015 році становив 216 млн грн, а в 2016 році цей показник досягає 368 млн грн (+68,04 %). Плата за землю зросла на 204 млн грн. Також значне зростання надходжень спостерігаємо за трансфертами з державного бюджету. У 2016 році з'являються освітня субвенція (1,621 млрд грн) та субвенція на формування інфраструктури у сумі 1 млрд грн.

Отже, тільки за один рік власні ресурси об'єднаних територіальних громад зросли більше, ніж у 3 рази. А доходи бюджетів з трансфертами зросли майже в 7 разів.

У розрахунку на 1 мешканця об'єднаної громади, в середньому, показник власних доходів зріс на 1645 грн (з 700 грн до 2345 грн).

Ці фінансові ресурси, дозволили громадам:

- фінансувати заклади середньої освіти та дитячі садочки на загальну суму 2,5 млрд грн;
- організувати надання первинної медичної допомоги мешканцям громад та фінансувати послуги вторинної медицини – 0,9 млрд грн;

- забезпечувати утримання та організацію роботи будинків культури, бібліотек, спортивних закладів – 0,5 млрд грн;
 - утримувати виконавчі апарати органів місцевого самоврядування – 0,5 млрд грн;
 - реалізувати інфраструктурні проекти та місцеві програми і заходи;
- Також громадянам вдалося реалізувати 95 % коштів з 1 млрд грн субвенції на розвиток інфраструктури (рис. 2.3).

Розподіл 1 млрд державної інфраструктурної субвенції

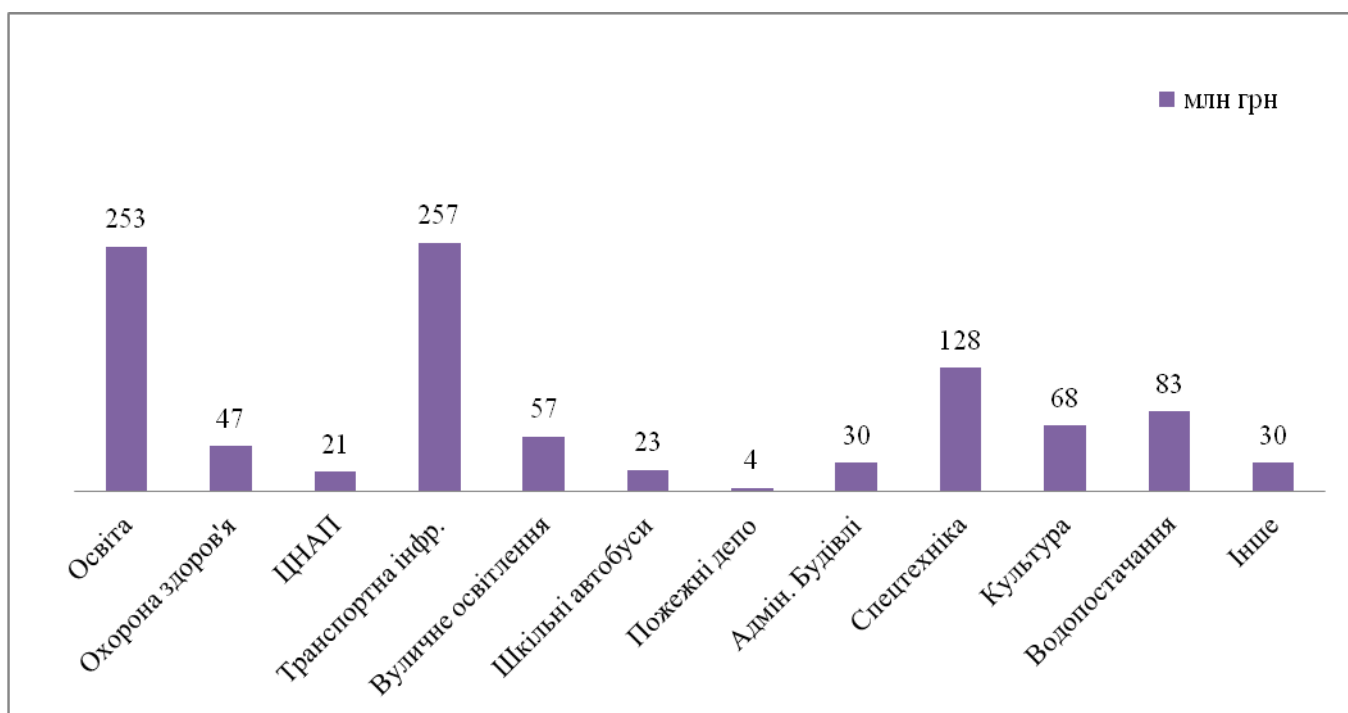


Рис. 2.3. Розподіл державної інфраструктурної субвенції за сферами проведення заходів

Про ефективність впровадження фінансової децентралізації свідчать результати платоспроможності місцевих бюджетів. Так, за даними експертів Асоціації міст України, у 2014-2016 рр. у 58 разів зменшилася кількість наданих казначейських позик, що демонструє посилення платоспроможності місцевих бюджетів.

Дані зміни дають можливість місцевим органам влади забезпечити належне функціонування закладів бюджетної сфери та самостійно вирішувати питання

розвитку громад без звернення до центральних органів влади стосовно виділення додаткових коштів з Державного бюджету.

РОЗДІЛ 3

РОЗРОБЛЕННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

3.1. Оцінка впливу фінансової децентралізації на доходи об'єднаних територіальних громад

Фінансова децентралізація є однією з найуспішніших реформ, що має досить ефективно впровадження в Україні. Так як, бюджетна децентралізація покликана зміцнити спроможність територіальних громад та підвищити рівень соціально-економічного розвитку регіонів, законодавством України передбачено збільшення доходів та повноважень територіальних громад, які об'єдналися в умовах даної реформи.

Як вже було зазначено, кінцева мета децентралізації – це створення спроможних територіальних громад унаслідок передачі значних повноважень та ресурсів від державних органів органам місцевого самоврядування.

У даній роботі наведені розрахунки для наступних територіальних громад: Балтська ОТГ, Калитянська ОТГ, Почаївська ОТГ . Детальніше з даними громадами можна ознайомитися в додатках А, Б, В.

Розглянемо, яким чином змінилися доходи даних ОТГ (додаток Г).

Проаналізувавши сукупний дохід населених пунктів, що ввійшли до зазначених територіальних громад за 2014-2015 роки, та порівнявши з доходом вже створених ОТГ у 2016 році, можна зробити наступні висновки:

1) динаміка доходів в 2014-2015 роках майже непомітна по Балтській та Почаївській ОТГ, що демонструє зменшення відповідно на 16,53 % та 10 %. В Балтській ОТГ на дану зміну вплинуло різке зменшення доходів за статтею «збір з використання природних ресурсів». У 2014 році даний збір передбачався у розмірі 4

млн грн, а в 2015 знижується до 1 млн грн. У Почаївській ОТГ спостерігається скорочення податкових надходжень в 2016 році порівняно з 2014 р. на 700 тис грн.

2) протягом 2014-2015 рр. доходи Калитянської ОТГ скоротилися на 55 % та 22 %. Дані зміни зумовлені зменшенням офіційних трансфертів, а саме: у 2014 році було передбачено надання дотації у розмірі 1,5 млн грн., проте у 2016 році надходження за даною статтею повністю відсутнє. Також дане зменшення доходності громад спричинене відсутністю податку на доходи фізичних осіб у 2015 році, при тому, що у 2014 р. він становив 2,6 млн грн.

3) динаміка дохідної частини об'єднаних територіальних громад у 2016 порівняно з 2014-2015 рр. має доволі вагомий характер. В середньому доходи ОТГ збільшилися в 7 разів.

За таких змін доцільно розглянути структуру видів доходів територіальних громад окремо по кожній з раніше наведених. Розрахунки наведені в додатках Д, Е, Ж.

З таблиці в додатку Д бачимо, що для Почаївської ОТГ характерно:

1) найбільшу питому вагу у кожному аналізованому році становлять офіційні трансферти, вони займають більше половини доходів територіальної громади, проте після бюджетної децентралізації даний показник зростає до 71,89 %, що демонструє необхідність залучення коштів для виконання новоделегованих функцій громади.

2) в даній структурі доходи від операцій з капіталом присутні лише в 2014-2015 рр. в незначних частках: 1,69 % та 0,44 % відповідно. При чому, після децентралізації надходжень за даною статтею непередбачено. Можна зробити висновок, що всі кошти будуть направлені в структуру економіки на розвиток та підтримку життєдіяльності громади.

3) неподаткові надходження становлять найменшу частку і демонструють негативний характер змін.

Розглянемо структуру надходжень Балтської ОТГ (додаток Е).

В 2014-2015 рр. найбільшу питому вагу становлять податкові надходження (40,92 % та 40,65 % відповідно), проте в 2016 році основну частину доходів становлять офіційні трансферти – 54,8 %, що на 14,15 в.п. збільшилося у порівнянні

з попереднім періодом, в той час як податкові надходження знизилися на 14,28 в.п.. Проте частка неподаткових надходжень в структурі залишається майже незмінною і лише на 0,1 в.п. зросла після децентралізації. Після реформи з'являються доходи від операцій з капіталом, проте їх частка зовсім незначна (0,03 %).

Розглянемо структуру доходів Калитянської ОТГ (додаток Ж).

У 2014 році частка податкових надходжень становила 68,27 %, у 2015 р. – 70,95 %. У порівнянні з 2016 роком даний показник скоротився на 42,05 а 39,37 в.п. відповідно. Проте офіційні трансферти зросли на 48,56 в.п та 44,28 в.п. порівнюючи з 2014 р. та 2015 р. відповідно. Тобто збільшення трансфертів відбулося швидшими темпами, ніж скорочення податкових надходжень. Таким чином неподаткові надходження після децентралізації також зазнали послаблення своїх позицій. І в 2016 році вони займають лише 0,59 % в даній структурі. Доходи від операцій з капіталом відсутні, отже весь капітал задіяний в виконанні призначених функцій.

У структурі територіальних громад після децентралізації значно переважає частка офіційних трансфертів. Розглянемо детальніше їх структуру (додаток З).

Проаналізувавши дані, бачимо, що в 2014 році основу фінансових трансфертів становлять дотації вирівнювання, що надаються місцевим бюджетам, що свідчить про недостатню забезпеченість територіальних фінансовими ресурсами. В 2015 році дані ОТГ отримали офіційні трансферти у вигляді інших субвенцій.

У 2016 році після проведення фінансової децентралізації структура даної статті надходжень різко змінюється. Основну частку доходу складають освітні субвенції, так в Балтській ОТГ цей показник досягає 69,63 %.

Також з'являється медична субвенція, яка теж займає вагому частку трансфертів від держави. Так у 2016 році в Почаївській ОТГ вона сягає 28,87 % від всіх трансфертів. У Калитянській ОТГ була присутня субвенція на оплату електроенергії в розмірі 10 млн грн (34,46 %).

Отже, на основі даних розрахунків необхідно зазначити, що структура забезпечення територіальних громад фінансовими ресурсами до бюджетної децентралізації та після реформи значно відрізняються:

- відбувається значне збільшення офіційних трансфертів, вони займають більше половини надходжень кожної розглянутої ОТГ. Дана зміна відбувається внаслідок збільшення делегованих функцій органами вищих рівнів об'єднаним територіальним громадам, особливо в освітній та медичній сферах;

- неподаткові надходження коливаються в межах 0,5-2 %, що вказує на низьке забезпечення громад власними ресурсами;

- співвідношення між податковими та неподатковими надходженнями не відповідає оптимальним нормам;

- доходи від операцій з капіталом після децентралізації мають місце лише в структурі надходжень однієї ОТГ серед розглянутих досить в малій частці.

На основі даних висновків, можна надати такі рекомендації щодо подальшого формування доходів територіальних громад:

1. Оптимізувати співвідношення податкових та неподаткових надходжень шляхом збільшення власних доходів громади:

- розширювати спектр послуг, що можуть надаватися бюджетними установами згідно з законодавством;

- активно здавати в оренду державне майно;

- посилення контролю за стягненням державного мита при укладенні договорів дарування та спадщини, а також при видачі закордонних паспортів;

- активна підприємницька діяльність.

2. Збільшення податкових надходжень, шляхом спрощення системи збору податків та підсилення контролю за ним.

3. Збільшення вищими органами влади частки зарахування до місцевого бюджету екологічного податку. Загальний стан екологічної безпеки в Україні є досить складним, навантаження на навколишнє природне середовище в кілька разів перевищує відповідні показники розвинутих країн світу. Задля регулювання екологічної безпеки населення було впроваджено екологічний податок. До бюджетів об'єднаних територіальних громад надходить 25 % даного податку, який було зібрано на території громади. Проте найбільшу шкоду від забруднення отримують саме їхні жителі, тому доцільно залишати 75 % екологічного податку на місцевому

рівні. Як зміняться надходження розглянутих територіальних громад можемо бачити в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Динаміка надходжень від екологічного податку, при збільшенні частки його зарахування до 75 %

Назва ОТГ	Надходження від екологічного податку, 2016 р., тис грн	Прогнозоване надходження від екологічного податку, тис грн	Абсолютне відхилення, тис грн
1	2	3	4
Балтська ОТГ	65	195	130
Калитянська ОТГ	3,3	9,9	6,6
Почайівська ОТГ	11	33	22

При зміні частки екологічного податку, що залишається на місцевому рівні від 25 % до 75 %, ми зможемо спостерігати збільшення доходів територіальних громад, з метою їх використання задля підвищення рівня життя місцевого населення.

4. Удосконалення процесу об'єднання територіальних громад.

Більшість ОТГ, які утворилися в Україні у 2016 році, не відповідають конфігураціям, які затверджені перспективними планами формування територій громад областей.

Процес же внесення змін до перспективного плану є досить складним і найчастіше гальмується на етапі схвалення цих змін обласними радами на місцях. В результаті такі територіальні громади не можуть розраховувати на фінансову підтримку держави та перейти на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України. Залишення ж без фінансової підтримки таких громад, які об'єдналися не у відповідності до перспективних планів формування територій громад областей, може суттєво ускладнити впровадження реформи децентралізації в подальшому.

Для вирішення даної проблеми Кабінету Міністрів України необхідно забезпечити можливість отримання фінансової підтримки держави та переходу на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України усім ОТГ, в яких

вже відбулися вибори в 2017 році, незалежно від того, чи відповідають вони перспективним планам формування територій громад в областях.

Для забезпечення збереження та використання у наступному бюджетному періоді залишків субвенції на формування інфраструктури ОТГ, які громади не встигли використати у поточному році, Міністерству фінансів України необхідно підготувати зміни до БКУ щодо доповнення його статтею «Субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад», в якій визначити, що залишки коштів за субвенцією на формування інфраструктури на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції.

5. Доцільно спрямовувати наявні та, передбачені у вигляді трансфертів, фінансові ресурси на розвиток та підтримку об'єктів інфраструктури, тому при плануванні доходної частини бюджету є неефективним закладення доходу від операцій з капіталом, якщо це являє собою кошти на депозитах.

6. Забезпечення повноцінного формування власних доходів місцевих бюджетів в обсягах, що сприятимуть підвищенню ефективності соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, шляхом:

- зміни нормативів щодо частки власних доходів місцевих бюджетів (тобто без урахування трансфертів) у зведеному бюджеті на рівні не менше 30 % шляхом перерозподілу на користь місцевих бюджетів додаткових джерел його формування;

- проведення грошової оцінки (переоцінки) земель у населених пунктах та за їх межами з урахуванням ринкового фактору;

- розробки програми роботи з громадськістю з метою роз'яснення переваг введення податку на нерухоме майно та механізму формування і справляння цього податку шляхом використання ЗМІ (радіо, телебачення, масового розповсюдження друкарської продукції);

- нормативне врегулювання додаткових надходжень до місцевих бюджетів за рахунок розширення власних джерел, зокрема, податкового або тарифного стимулювання раціонального відношення до сортування та утилізації побутових

відходів (за досвідом Франції), запровадження плати за розміщення реклами в культурно-історичних осередках (за прикладом Чехії).

Ефективне впровадження реформи децентралізації та утворення ОТГ має підвищити рівень соціально-економічного розвитку регіонів. Регіони, які успішно впроваджують цю реформу, мають стати більш конкурентоздатними.

3.2. Оцінка впливу фінансової децентралізації на витрати об'єднаних територіальних громад

За рахунок бюджетів ОТГ, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуватимуться видатки, які делегуються державою їм на виконання, а саме: видатки на утримання закладів бюджетної сфери – освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту та соціального забезпечення (перелік видатків визначено ст. 71, 89 і 91 Кодексу).

Джерелом фінансування видатків є як доходи, закріплені Кодексом за бюджетами ОТГ, так і міжбюджетні трансферти з державного бюджету (базова дотація, освітня та медична субвенції, інші дотації та субвенції).

Оскільки відбулося розширення напрямів видатків ОТГ, доцільно розглянути, як саме змінилася сума видатків населених пунктів, що входили до ОТГ до реформи відповідно до загальних видатків територіальних громад після децентралізації.

Проведемо даний аналіз на раніше визначених ОТГ: Калитянської, Балтської та Почаївської об'єднаних територіальних громад (додаток К).

З таблиці бачимо, що після децентралізації значно зросли видатки об'єднаних територіальних громад. У 2016 році відносно 2015 р. дане зростання в Калитянській ОТГ відбулося на 1181,25 %.

Видатки Балтської ОТГ в 2016 році досягають 87,7 млн, що на 77 млн більше, ніж в попередніх періодах. Отже, можна зробити висновок, що за рахунок збільшення доходів на основі розширення делегованих функцій громад відбулося зростання видатків всіх ОТГ.

Розглянемо, за якими напрямками ОТГ використовують належні фінансові ресурси на прикладі структури Балтської ОТГ (додаток Л).

Проаналізувавши таблицю, можемо сказати, що структурне відхилення видатків за період 2014-2015 рр. є незначним. Лише високе збільшення відбувається за напрямом – державне управління (+16,6 в.п.).

У 2016 році в порівнянні з періодом 2014-2015 рр. відбулися значні зміни щодо структурного розподілу видатків. Так в 2016 році значно зростає частка видатків на освіту на 21,07 в.п та на 27,76 в.п. відповідно 2014-2015 рр.

В 2016 році з'являється нова стаття, така як «охорона здоров'я», яка вже становить 8,41 % в структурі видатків після децентралізації.

Частка витрат на житлово-комунальне господарство значно скоротилася, якщо в 2014-2015 рр. вона становила 11,07 % та 9,19 %, то в 2016 році лише 0,24 % даної структури.

Отже, ми бачимо, що основними напрямками видатків в 2016 році стали освіта та охорона здоров'я. Це відбувається за рахунок передбачених субвенцій на освітні та медичні заклади.

Далі розглянемо структуру видатків Калитянської ОТГ (додаток М).

З таблиці бачимо, що в 2016 році відбулися значні зміни в частках видатків за всіма напрямками. Після децентралізації основну питому вагу становлять «видатки» (73,69 %). Це може означати, що громада не спрогнозувала остаточні напрями видатків на момент складання бюджету. Також спостерігаємо підвищення видатків за напрямком – житлово-комунальне господарство (+7,40 в.п., +11,21 в.п.).

Проаналізуємо структуру видатків Почаївської ОТГ (додаток Н).

Бачимо з таблиці, що основну частку становлять видатки на освіту, при чому в 2016 році цей показник досягає 53,11 %.

Видатки на культуру і мистецтво значно зростають, проте в структурному відхиленні не мають особливих змін.

З'являються видатки, направлені на соціальний захист, проте становлять лише 0,11 % всієї структури.

Частка видатків, спрямованих на транспортну інфраструктуру скорочується до 2,28 %, проте в абсолютному значенні даного показника відбулися позитивні зміни.

На основі аналізу структури видатків за програмною класифікацією можна зазначити, що після децентралізації основним напрямом видатків є саме освіта, також вагому частку займають видатки на житлово-комунальні господарства та державне управління.

Підвищуються видатки на транспорт, будівництво, культуру та мистецтво. Це підтверджує той факт, що об'єднані територіальні громади насправді мають змогу розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами в тій мірі, як вважають за необхідне.

Проте в даній ситуації необхідно зазначити, що не дивлячись на спрямування реформи децентралізації на підвищення автономності та незалежності ОТГ, державою має бути установлений чіткий контроль та пряма підзвітність перед вищими органами державної влади з використання фінансових ресурсів громад.

Отже, при умовах різкого збільшення фінансового забезпечення територіальних громад, доцільно звернути увагу на оптимізацію видатків з бюджету, а саме:

1. Збільшення підтримки видатками підприємств для забезпечення їх рівня розвитку та сприяння їх стабілізації. Серед цих видатків першочерговому фінансуванню підлягають сільське господарство та обробна промисловість. Фінансування даних напрямків обумовлено тим, що в Україні: для сільського господарства є сприятливі кліматичні умови і найкраща земля (чорнозем); для обробної промисловості – високоякісна сировина, яка замість обробки експортується в інші країни, а після переробки знову скуповується Україною.

2. Раціоналізація видатків на соціальну сферу (перегляд пільг, поширення платних послуг, перегляд рівня мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму); формування системи підтримки культури, передусім недержавних організацій, різних фондів, з метою створення умов для продукування ними національно-культурного продукту, що сприятиме зниженню навантаження на державну скарбницю та реалізації державної політики у сфері культури і духовності [23, с. 31-33].

3. Зменшення до оптимального рівня видатків на утримання органів державно влади і управління, судів і прокуратури, а також упорядкування структури названих органів.

4. Спрямувати кошти на розвиток внутрішнього ринку, створювати інвестиційні платформи і проводити навчання місцевих фермерів об'єднуватися в кооперативи. Створювати платформи розвитку підприємницької діяльності. Таким чином, доходи територіальних громад зростуть за рахунок збільшення надходжень від податку на прибуток підприємств.

Отже, зменшення рівня видатків на управління надасть змогу спрямувати кошти у сфери, яким необхідні інвестиції для ефективного економічного розвитку з метою підготовки підґрунтя для забезпечення високого рівня соціального захисту та забезпечення населення.

Таким чином, проведення всіх перелічених заходів сприятиме оптимізації видатків бюджетів ОТГ.

Дані зміни ефективні тим, що дають громадам самостійно вирішувати, яка сфера потребує більшої уваги та розвитку незалежно від диктатури вищих центральних органів, адже кожна громада індивідуальна та потреби в видатках можуть різнитися.

Фінансова децентралізація в Україні необхідна для того, щоб створити умови сприятливого для всебічного розвитку людини середовища, вирішення проблем та надання якісних суспільних послуг у конкретному місті, селищі, селі. В процесі бюджетної децентралізації важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень, відповідальностей органів влади різних рівнів і збільшення обсягу власних доходів бюджетів територіальних громад, а основним стратегічним завданням реалізації бюджетної децентралізації є забезпечення економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Визначено, що фінансова децентралізація має позитивний вплив на забезпечення громад фінансовими ресурсами. А об'єднання територіальних громад є об'єктивно позитивним процесом для забезпечення їх сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Гурне Б. Державне управління [Текст] / Б. Гурне; пер. з франц. В. Шовкуна. - К.: Основи, 1994. - 165 с.
2. Кукарцев О. Інституціональні механізми регіональної політики: централізація і децентралізація влади [Текст] / О. Кукарцев// Вісник Національного університету "Львівська політехніка". - №19. - 2007. - С. 102 - 108.
3. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління [Текст] / Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.04 / М.В. Харитончук; НАН України. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. - К., 2000. - 17 с.
4. Авалов З. Децентралізація и самоуправління у Франції [Текст]; Від реформ Бонапарта до наших днів: політ. дослідж. / З. Авалов., 1905. - 347 с.
5. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації [Текст] / О. С. Дроздовська // Фінанси України. - 2008. - № 8. - С. 19-25.
6. Державне управління і менеджмент [Текст]: навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.]; за заг. ред. проф. Г. С. Одінцової. - Х. : ХарРІ УАДУ, 2002. - 492 с.
7. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління [Текст] / В. Я. Малиновський. - 2-ге вид., доповн. і виправл. - К.: Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. - 254 с.
8. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація [Текст]: монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. - К.: УАДУ при Президентові України, 1997. - 448 с.
9. Державне управління та державна служба [Текст]: словн.- довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. - К. : КНЕУ, 2005. - 480 с.
10. Мацук З. А. Фіскальний федералізм як децентралізована модель формування бюджетного регулювання в Україні / З. А. Мацук // Фінанси, облік і аудит. - 2014. - Вип. 1. - С. 81-94. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Foa_2014_1_9.pdf.

11. Бикадорова Н. О. Податкові доходи у фінансовій децентралізації місцевого самоврядування / Н. О. Бикадорова // Економічні науки. Серія : Облік і фінанси. - 2010. - Вип. 7(1). - С. 74-83. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2010_7\(1\)__10.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ecnof_2010_7(1)__10.pdf).
12. Бюджетна система : підручник/ на наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. - К.: Центр учбової літератури; Тернопіль : Економ. думка. 2012-871с
13. . Тірк У. Фіскальна децентралізація в Україні / У. Тірк. – Режим доступу: www.c-ed.info/img/pdf/Utt_125_134_ukr.pdf.
14. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні [Монографія] / І.С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2014. – 462 с.
15. Демчак Р. Бюджетна децентралізація є основним чинником економічної безпеки держави /Р. Демчак // [Електронний ресурс]. — Режим доступу:<http://solydarnist.org/?p=15037>
16. Габа І.М. «Децентралізація»- деякі плюси і мінуси / І.М.Габа // РайонІнфо.- 2014.-№1.-С.5.
17. Холодов А.С., Косенко С.Т. Гипотеза Тибу и возможности ее реализации / Холодов А.С., Косенко С.Т. // Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет. IV Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум». - 15 февраля – 31 марта 2012 года. Режим доступа: <http://www.rae.ru/forum2012/213/1335>.
18. Стратегія сталого розвитку «Україна -2020» від 12 січня 2015р. [Електронний ресурс].- Режим доступу:<http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
19. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин/ Верховна Рада України; Закон від 28.12.2014 № 79-VIII. [Електронний ресурс].- Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2456-17
20. Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ No 214 від 08.04.2015). [Електронний ресурс].- Режим доступу:www.kmu.gov.ua/control/uk/...article?art

21. Бюджетний кодекс України: [Електронний ресурс].- Режим доступу zakon.rada.gov.ua/go/2456-17
22. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. – Режим доступу : [http// www. rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua) .
23. Павлюк К. В. Видатки бюджетів на розвиток людського капіталу як чинник економічного зростання // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 30-46.