

Анна Павлівна МАРЧУК

головний економіст відділу бюджету департаменту
фінансів Тернопільської обласної державної адміністрації;
аспірант кафедри фінансів ім. С.І.Юрія
Тернопільський національний економічний університет
anna_marchuk1991@ukr.net

ТЕНДЕНЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ТИПУ

Анотація

У статті здійснено дослідження сучасного стану та проблемних аспектів реформування бюджетної системи України у контексті бюджетної децентралізації. У процесі наукового пошуку розкрито зміст категорії «об'єднана територіальна громада», висвітлено сутність та значення бюджетів рівня об'єднаних територіальних громад у бюджетній системі держави. Здійснено аналіз організаційно-правових умов бюджетної децентралізації на основі опрацювання вітчизняних нормативно-правових актів та проведено моніторинг інституційного забезпечення підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів. На основі комплексного аналізу стану виконання місцевих бюджетів Тернопільської області обґрунтовано необхідність укрупнення територіальних громад з метою формування спроможних та самодостатніх місцевих бюджетів для забезпечення зростання якості життя й добробуту населення базовому рівні.

***Ключові слова:** бюджетна система, децентралізація, місцеве самоврядування, об'єднана територіальна громада, місцевий бюджет.*

МАРЧУК Анна Павлівна

ТЕНДЕНЦИИ ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННОГО ТИПА

Аннотация

В статье проведено исследование современного состояния и проблемных аспектов реформирования бюджетной системы Украины в контексте бюджетной децентрализации. В процессе научного поиска раскрыто содержание категории "объединенная территориальная община", раскрыты сущность и значение бюджетов уровня объединенных территориальных общин в бюджетной системе государства. Осуществлен анализ организационно-правовых условий бюджетной децентрализации на основе исследования отечественных нормативно-правовых актов и проведен мониторинг институционального обеспечения повышения финансовой возможности местных бюджетов. На основе комплексного анализа состояния выполнения местных бюджетов Тернопольской области обоснована необходимость укрупнения территориальных общин с целью формирования способных и самодостаточных местных бюджетов для обеспечения роста качества жизни и благосостояния населения базовом уровне.

***Ключевые слова:** бюджетная система, децентрализация, местное самоуправление, объединенная территориальная община, местный бюджет.*

Anna MARCHUK
Chief economist of the Department of Budget
Finance Ternopil Regional State Administration;
Postgraduate student Department of Finance named after S.I. Yuriya
Ternopil National Economic University

TENDENCY OF INCREASING THE FINANCIAL VIABILITY OF DECENTRALIZED LOCAL BUDGETS

Abstract

It is expected to outline the trends in the budget system reform aimed at decentralization and increased financial capacity of local budgets, determine the benefits and risks of relevant changes in the tax and budget legislation, to characterize the nature and role of united communities in the budgetary system of Ukraine, budget review changes in the budgets capacity of local communities, discover positive tendencies, effects and incentives for further consolidation of territorial communities of Ukraine in the process of fiscal decentralization.

The article studied the current state and problematic aspects of the reform of the budgetary system of Ukraine in the context of fiscal decentralization. In the process of scientific research disclosed the content of the category of "unified territorial community", determined the nature and significance of the budgets of local communities level in the budgetary system of the state. The analysis of organizational and legal conditions of fiscal decentralization and monitoring of institutional support of increasing the financial capacity of local budgets is given.

Basing on a comprehensive analysis of the current status and trends of performance of the local budgets of Ternopil region the necessity of consolidation of local communities in order to create capable and self-sufficient local budgets to ensure the growth of the quality of life and well-being of the population a basic level it proved.

This article first gives the comprehensive analysis of the actual state of financial support of united territorial communities that from 2016 became the part of the consolidated budget of Ternopil region. By establishing causation and using the method of comparing the positive and negative factors of ensuring the financial sustainability of budgets of united communities by region is given.

Keywords: *budget system, decentralization, local government, united local community, the local budget.*

JEL classification: *H61, H20*

Постановка проблеми. Практично будь-які процеси й утворення природного, соціального, економічного та інших середовищ створюють інтерес як об'єкти аналізу з погляду загальної теорії систем. Як відомо, сутністю системи є наявність множини елементів – ідентичних, подібних або ж абсолютно різних, проте таких, відношення та взаємозалежність між якими можливо встановити. Усі без винятку елементи «здорової» системи перебувають у функціональній взаємодії різного ступеню та формують відокремлену у середовищі певну цілісність відповідно до конкретної мети.

Розмаїті науки, теорії та погляди, що об'єктом свого дослідження визначають державу, сходяться на думці, що в умовах ринкової економіки метою існування такого формального інституту є ефективна реалізація економічної, соціальної, політичної, екологічної, правоохоронної та інших функцій на користь та у інтересах своїх громадян. Одним із основоположних

питань сучасних економічних та суспільних наук постає пошук шляхів до підвищення ефективності виконання державою своїх функцій.

З погляду фінансової науки першочерговою інтерес у процесі всебічного «відлагодження» такого глобального системного утворення, як держава, представляє її бюджетна система. Бюджетна система – це зумовлена ступенем розвитку економічних відносин, адміністративно-територіальним устроєм та врегульована нормами права організаційно-функціональна сукупність бюджету держави (державного бюджету) та бюджетів адміністративно-територіальних утворень (місцевих бюджетів).

Із 2015 року в Україні масштабно розгортається реформа децентралізації державного управління, що призвела до виникнення нових для фінансової науки і практики самоврядних, організаційно й фінансово відокремлених формальних утворень – об'єднаних територіальних громад. На сьогоднішній день в Україні налічується 11761 місцевий бюджет, із яких 159 – бюджети об'єднаних громад. За попередніми розрахунками Міністерства фінансів України в результаті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади планується сформувати близько 1800 місцевих бюджетів. Очевидно, що об'єднані громади, які наразі перебувають на етапі становлення, адаптації та розвитку, у перспективі стануть основними елементами адміністративного устрою, а отже й фундаментом бюджетної системи. У перший рік практичної реалізації децентралізації оперативний та всебічний аналіз її ефективності є особливо важливим та актуальним, адже сприятиме вчасній оптимізації процесу та успішному завершенню реформи. Формування спроможних та самодостатніх територіальних громад є пріоритетним питанням дослідження фінансової науки, діяльності центральної влади та ініціативності місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останніми роками питання бюджетної децентралізації стає одним із найбільш дискусійних у зарубіжній та вітчизняній науці. Значний інтерес для дослідження теоретичних засад реформування бюджетного процесу в Україні становлять праці таких учених, як О. Амосов, В. Андрущенко, Г. Атаманчук, І. Бутко, О. Василик, Ю. Ганущак, Ю. Глущенко, Я. Казюк, О. Кириленко, В. Коваленко, І. Луніна, В. Федосов, В. Шаповал та інших [1-7].

Поряд із цим, перед наукою постає важливе завдання оперативного аналізу ефективності функціонування бюджетів новоутворених об'єднаних територіальних громад, виявлення ризикових аспектів законодавчих нововведень, розробки шляхів своєчасної оптимізації бюджетних відносин, що сприятиме завершенню процесу формування спроможних об'єднаних громад в Україні як основи дієздатного місцевого самоврядування.

Постановка завдання. У процесі дослідження передбачається окреслити тенденції реформування бюджетної системи, націленої на децентралізацію та підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів, визначити переваги і ризикові аспекти відповідних змін у податковому та бюджетному законодавстві, охарактеризувати сутність та роль об'єднаних територіальних

громад у бюджетній системі України, проаналізувати зміни бюджетного потенціалу бюджетів об'єднаних громад, виявити позитивні тенденції, ефекти та стимули до подальшого укрупнення територіальних громад України у процесі бюджетної децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Заохочені європейським досвідом державотворення, скеровані об'єктивною внутрішньою економічною та соціальною необхідністю процеси децентралізації державного управління, бюджетної системи, розподілу повноважень та відповідальності між рівнями влади постають однією з найважливіших тенденцій останніх років.

Принцип субсидіарності бюджетної системи в Україні закріплений законодавчо та поряд із принципами самостійності, ефективності й результативності є основоположним у реформі бюджетної децентралізації. Доведено, що управління фінансовими ресурсами є більш виваженим та результативним, якщо воно здійснюється на місцевому рівні, тобто гарантовані державою послуги максимально наближуються до споживачів. З огляду на це, можемо спостерігати, що в економічно розвинених країнах дедалі більший обсяг повноважень передається до місцевих бюджетів.

Місцевими бюджетами в Україні є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети та бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Фінансова база місцевих бюджетів у 2015 році.

Із 2015 року затверджені зміни до Бюджетного кодексу України, які забезпечили законодавчу базу бюджетної децентралізації. Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, удосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів передбачили додатковий ресурс для вирішення питань розвитку громад.

Так, протягом 2015 року до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування трансфертів) надійшло 99,8 млрд гривень, що складає 116% від річного обсягу надходжень, затвердженого місцевими радами. Приріст надходжень проти минулого року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 42,1% або 29,6 млрд гривень [8].

Поряд із закріпленням за місцевими бюджетами стабільних дохідних джерел (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки, акцизний податок з роздрібною торгівлі), запроваджено нову систему вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів – з 2015 року в Україні передбачено такі міжбюджетні трансферти як базова та реверсна дотації, освітня та медична субвенції.

Обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) склав 53,6 млрд гривень, рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами становить 113,7%. Плати за землю мобілізовано в обсязі 14,5 млрд гривень – 112,2% до плану.

Темп росту фактичних надходжень ПДФО до 2014 року становив 123,1%, плати за землю – 130,3%. При цьому, у 15 та 14 регіонах відповідно темп росту цих показників є вищим від середнього по Україні.

Надходження податку на нерухоме майно на 2015 рік затверджені місцевими радами в обсязі 530 млн гривень, фактичні надходження податку склали 736,9 млн гривень. Акцизного податку за підсумками року одержано 7,6 млрд гривень, що в розрахунку на 1-го жителя країни складає 196 гривень.

У 2015 році місцеві бюджети одержали 174,2 млрд гривень трансфертів, із них базової дотації – 5,3 млрд гривень, освітньої субвенції – 44,1 млрд гривень, медичної – 46,2 млрд гривень.

За даними Міністерства фінансів України [8] Тернопільська область по темпах росту фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертів та у співставних умовах) у 2015 році до 2014 року зайняла третє місце в державі (158,2%). До загального фонду місцевих бюджетів Тернопільської області у 2015 році надійшло 1537,8 млн гривень власних доходів, план виконано на 113,4%.

Приріст доходів у порівнянні з 2014 роком досягнуто, зокрема, внаслідок зарахування до загального фонду єдиного податку в сумі 203,2 млн гривень (у 2014 році зараховувався до спеціального фонду), ріст до 2014 року склав 85,6 млн гривень або 72,9%. Збільшились надходження єдиного податку з сільськогосподарських товаровиробників на 58,8 млн гривень. Податок на прибуток підприємств у розмірі 10% надходив до обласного бюджету (40 млн гривень).

Запроваджено з 2015 року акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів (алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) – за рік до місцевих бюджетів надійшло 166,5 млн гривень [10].

Податку на доходи фізичних осіб отримано 850,1 млн гривень (55,2 % надходжень загального фонду), у порівнянні з 2014 роком надходження зменшились на 42,8 млн гривень, або на 4,8% (внаслідок зарахування 25% – 283,4 млн гривень – податку до державного бюджету). План виконано на 110,9%. В умовах, співставних із 2014 роком (тобто з урахуванням відрахувань до державного бюджету) надходження цього податку по області збільшились на 27%.

Податку на майно одержано 169,8 млн гривень, у порівнянні з 2014 роком надходження збільшились на 55,5 млн гривень, або на 48,5%. План виконано на 112,9%.

Плати за надання адміністративних послуг одержано 37,9 млн гривень (в 2,6 рази більше 2014 року), надходжень від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном – 11,7 млн гривень (приріст відносно 2014 року – 39,4%), рентної плати за користування надрами – 15,3 млн гривень. Забезпечено перевиконання плану 610 місцевими бюджетами (або 96%), понад план отримано 182 млн гривень.

Варто відзначити, що протягом року план доходів загального фонду збільшено на 232,6 млн гривень (початковий – 1123,2 млн гривень, зі змінами – 1355,8 млн гривень). Понад початковий план одержано 414,6 млн гривень (136,9%). Місцевими бюджетами розподілено 328,6 млн гривень вільних залишків коштів та коштів, одержаних від перевиконання дохідної частини.

Протягом 2015 року область додатково (до початкового плану на рік) отримала трансфертів з державного бюджету 842,7 млн гривень, в тому числі стабілізаційної дотації – 99,3 млн гривень, освітньої субвенції – 149,1 млн гривень, медичної – 115,7 млн гривень.

Завдяки додатково одержаному протягом року ресурсу місцевих бюджетів збільшено обсяг видатків на захищені статті, в тому числі на оплату праці з нарахуваннями – на 405,1 млн гривень та на проведення розрахунків за комунальні послуги та спожиті енергоносії – 17,2 млн гривень [10].

Аналізуючи тенденції виконання місцевих бюджетів на прикладі Тернопільської області приходимо до висновку, що зміни у бюджетному процесі, підготовані та реалізовані у 2015 році, забезпечили необхідне підґрунтя для подальшого зміцнення бюджетної системи на фундаментальному рівні.

Резерви підвищення бюджетної автономії на локальному рівні у 2016 році.

Реалізація прийнятих у грудні 2015 року змін до Податкового кодексу України [11] сприятиме зростанню доходів місцевих бюджетів (у 2016 році очікується 147,4 млрд гривень, що на 46,7% перевищує показник 2015 року), зокрема за рахунок таких кроків:

1. Встановлено єдину підвищену ставку ПДФО – 18% (замість 15% та 20%) з одночасним зменшенням розміру сплати єдиного соціального внеску до 22% (попередньо чинна для бюджетної сфери – 36,3%) та скасовано утримання у розмірі 3,6% із заробітної плати працівників. Таким чином, органи місцевого самоврядування отримають економію по сплаті ЄСВ та додаткові надходження з ПДФО, адже збільшується база оподаткування цим податком.

2. Що стосується єдиного податку – для III групи платників підвищено поріг перебування на спрощеній системі до 5 млн гривень, а також підвищено ставки: з 2 до 3% (для платників ПДВ) та з 4 до 5% (для неплатників), для платників єдиного податку IV групи збільшено розмір ставок податку майже у 2 рази. В цілому, за прогнозами 2015 року надходження місцевих бюджетів у 2016 році від цього джерела збільшаться з 1,6 млрд гривень до 2,9 млрд гривень.

3. Розширено оподаткування транспортним податком за рахунок зміни критеріїв для легкових автомобілів. У 2016 році під оподаткування підпадуть 138,3 тис. авто замість 15,9 тис. у 2015 році. Орієнтовні надходження місцевих бюджетів складуть 3,1 млрд гривень.

4. Збільшено ставки рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, на 26,5% (кошти зараховуються до місцевих бюджетів), за спеціальне використання води – на 26,5% (частина

коштів зараховується до місцевих бюджетів), спеціальне використання лісових ресурсів – на 40%, для ялини та ялиці ставки підвищено в 2 рази (частина коштів зараховується до місцевих бюджетів).

5. Збільшено граничну ставку податку на нерухоме майно з 2% до 3% розміру мінімальної заробітної плати за 1 кв. метр загальної площі житлової та нежитлової нерухомості та встановлено додаткову ставку податку в розмірі 25 тис. гривень для квартир площею понад 300 кв.м та будинків понад 500 кв.м.

Однак, як показує практика, зберігається тенденція до запровадження переважною більшістю органів місцевого самоврядування справляння даного платежу за суто символічною ставкою (наприклад, 0,01%), адже діюче податкове законодавство передбачає, що зазначений податок не носить обов'язкового характеру, тобто органи місцевого самоврядування самостійно вирішують питання щодо доцільності його встановлення та визначають розмір ставок податку – Податковим кодексом України визначається тільки верхня межа ставки. Такі заходи спрямовані на надання бюджетної автономії місцевим бюджетам та підвищення їх фінансової самостійності. В той же час, реформа передбачає й відповідне підвищення ролі та відповідальності місцевих органів влади щодо наповнення місцевих бюджетів, вишукування додаткових джерел доходів бюджету. Оскільки при ефективному й ініціативному застосуванні податок на нерухомість потенційно є певним резервом розширення дохідної бази місцевих бюджетів; обґрунтованим, на нашу думку, було б запровадження мінімального порогу податкової ставки у розмірі 1%.

Також на загальнодержавному рівні слід ініціювати прискорення процедури формування та передачі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно контролюючим органам для обрахунку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, адже через відсутність на державному рівні повного реєстру прав на нерухоме майно та відомостей, необхідних для розрахунку даного податку, справляння його до місцевих бюджетів вкрай ускладнене.

Формування системи спроможного місцевого самоврядування нового зразка.

Принципами бюджетної децентралізації розвинених країн є ефективність, відкритість та відповідальність. На цих принципах базується розподіл повноважень для виконання функцій органів місцевої влади, повноважень щодо мобілізації доходів. Бюджетна децентралізація застосовується як механізм підвищення ефективності розподілу та використання бюджетних ресурсів.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» у 2015 році проведено перші вибори у 159 об'єднаних територіальних громадах. Тернопільська область займає передову позицію в об'єднаних активності – 167 сільських, селищних та міських рад регіону увійшли до складу 26 об'єднаних територіальних громадах. Отже, у 2016 році в області функціонують 492 місцевих бюджетів, із них 448 – бюджети місцевого самоврядування.

Як відомо, система місцевого самоврядування являє собою сформовану на законодавчій основі цілісну, організаційно та функціонально впорядковану сукупність суб'єктів, в процесі функціонування і взаємодії яких реалізуються принципи місцевого самоврядування, визначені Законом України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

У 2016 році об'єднані територіальні громади набувають статусу повноцінного суб'єкта місцевого самоврядування та, відповідно, бюджетної системи України. З політико-правової точки зору об'єднана територіальна громада є наділеним статусом юридичної особи суб'єктом місцевого самоврядування, як форми публічної влади населення територіальних громад сіл, селищ та міст, утворених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, що реалізується через відповідні ради та їх виконавчі органи.

За організаційно-функціональним підходом об'єднану територіальну громаду можна визначити як організаційно, матеріально й фінансово відокремлений суб'єкт державного устрою, наділений правами та повноваженнями самостійно, у межах законодавчо закріпленої компетенції, забезпечувати реалізацію основних соціально-економічних прав громадян, вирішувати інші питання місцевого значення на засадах самостійної відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування такої громади.

Об'єднана територіальна громада є суб'єктом фінансово-кредитних відносин та наділена правом щодо формування власного бюджету, створення інших цільових фондів грошових ресурсів.

Сутність бюджету об'єднаної територіальної громади виявляється через систему економічних відносин між державою та юридичними і фізичними особами з приводу формування фондів фінансових ресурсів місцевого рівня, їх розподілу та використання для фінансування заходів економічного і соціального розвитку, що здійснюються відповідними органами управління на території сіл, селищ та міст, об'єднаних відповідно до законодавства та перспективного плану формування територій громад.

Тенденції бюджетної ефективності об'єднаних територіальних громад.

У 2015 році власні доходи у радах, що увійшли до складу об'єднаних територіальних громад Тернопільської області, становили 86,5 млн гривень. Найвагомим дохідним джерелом був єдиний податок, надходження якого в сумі 32,6 млн гривень забезпечили 38% власних доходів. Показники акцизного податку та плати за землю становили по 26% затвердженого обсягу доходів на 2015 рік.

Унаслідок змін, внесених до податкового та бюджетного законодавства, інших законодавчих актів у контексті децентралізації, обсяг власних доходів бюджетів об'єднаних громад (без урахування трансфертів) на 2016 рік становить 221,7 млн гривень, що у 2,6 разів більше, ніж у 2015 році [10].

Зауважимо, що до реформи структура розподілу найвагомшого зараз дохідного джерела бюджетів – податку на доходи фізичних осіб – мала наступний вигляд: 25% платежу надходило до обласних бюджетів, 75% – до бюджетів міст обласного значення, до сіл і селищ надходжень не передбачалось. Тепер до обласних бюджетів відраховується 15%, до бюджетів міст обласного значення – 60%, до держбюджету – 25%. Згідно з нововведеннями, бюджети громад, що не висловили бажання до об'єднання, втратили частину доходів від ПДФО, натомість об'єднані територіальні громади, що за бюджетним статусом прирівнюються до міст обласного значення й мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, відповідно отримують у своє розпорядження 60% ПДФО.

Отже, основним джерелом наповнення бюджетів об'єднаних громад у 2016 році є податок на доходи фізичних осіб – 130,2 млн гривень або 59% надходжень загального фонду. Наступний за вагомістю платіж – єдиний податок – забезпечить 15% власних доходів (32,3 млн гривень). Акцизного податку планується одержати 25,5 млн гривень (11,5%).

При розрахунку показників бюджетів об'єднаних громад на 2016 рік враховано базову дотацію в сумі 66,5 млн гривень, освітню субвенцію – 274,2 млн гривень, медичну субвенцію – 137 млн гривень.

У трьох громадах (Байковецька, Васильковецька та Гусятинська) індекс податкоспроможності вищий, ніж по Україні, тому для них передбачено реверсну дотацію.

Варто зауважити, що у ході реформи значно розширені видаткові повноваження об'єднаних територіальних громад – відповідним бюджетам передано на фінансування значну частину видатків, що раніше перебувала у компетенції районних бюджетів, унаслідок чого видаткова частина загального фонду бюджетів об'єднаних громад на 2016 рік затверджена у обсязі 697 млн гривень (з урахуванням трансфертів з державного бюджету), що у 8 разів перевищує показник попереднього року (86,5 млн гривень).

Із загального обсягу видатків загального фонду бюджетів об'єднаних громад у 2016 році на фінансування закладів освіти спрямовано 254,8 млн гривень (37%), охорони здоров'я – 44,9 млн гривень (6%). Крім цього, на період створення органів влади та передачі майна, передано трансфертів із бюджетів об'єднаних громад до районних (міських) бюджетів в обсязі 215,4 млн гривень, з яких на фінансування середньої освіти – 93,6 млн гривень, лікарень – 77,3 млн гривень [10].

Позитивний приклад як стимул до подальшого об'єднання територіальних громад.

Серед 26 новоутворених громад Тернопільської області є значні відхилення за спроможністю їх бюджетів. Теремовлянська та Шумська громади за бюджетними та демографічними показниками є одними з найкрупніших в області. У 2015 році бюджети, що увійшли до складу зазначених громад, одержали 13,4 млн гривень та 7,7 млн гривень доходів загального фонду

відповідно. У 2016 році бюджети зазначених об'єднаних територіальних громад сформовано із значним зростанням:

– доходи загального фонду з урахуванням трансфертів Тереховлянської громади – 88 млн гривень (у 7 разів більше, ніж у 2015 році);

– доходи Шумської громади – 70,7 млн гривень (у 9 разів більше).

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 200 на формування інфраструктури об'єднаних громад області передбачено 141,6 млн гривень відповідної субвенції. Із них для Тереховлянської громади – майже 15 млн гривень, Шумської – 15,7 млн гривень.

Однією з основних цілей реформи, що здійснюється, є об'єднання навколо сильніших громад менш потужних. Для прикладу, Великогаївську громаду утворено із 6 сільських рад з адміністративним центром у с. Великі Гаї Тернопільського району. У 2015 році доходи загального фонду зазначених рад у сумі становили 9 млн гривень, із них 77% (7 млн гривень) надійшло до бюджету Великогаївської сільської ради та 23% – до бюджетів інших 5 сільрад.

Великогаївська об'єднана громада є однією з показових у плані досягнення ефекту зростання від об'єднання дрібних сільрад навколо крупнішої та потужнішої громади – затверджений на 2016 рік обсяг доходів загального фонду об'єднаної громади становить 35 млн гривень, що у 4 рази перевищує надходження відповідних сільрад у 2015 році до укрупнення. Також для вказаної громади у 2016 році передбачено 8,2 млн гривень субвенції на формування інфраструктури, що збільшує обсяг бюджету додатково на 23%.

При цьому необхідно зазначити, що чим крупніша громада за територією та кількістю населення, тим вищим є ріст фінансового ресурсу у зв'язку з об'єднанням. При приблизно однакових обсягах доходів у Шумській та Великогаївській громадах у 2015 році, обсяг збільшення ресурсу у 2016 році у Шумської громади – 9 разів, у Великогаївської – 4 рази. Це підтверджують також і справедливі засади розподілу субвенції на розвиток об'єднаних громад.

Реальним прикладом позитивного ефекту від об'єднання відносно небагатих сільських рад з приблизно однаковим рівнем доходів є бюджети Золотопотіцької об'єднаної громади Бучацького району, Коропецької Монастирисьького району та Мельнице-Подільської Борщівського району.

У 2015 році за показником частки доходів загального фонду бюджету у розрахунку на одиницю населення сільські ради, що об'єднались у перелічені громади, перебували на найнижчих позиціях в області – бюджети Золотопотіцької та Коропецької – по 120 гривень на одного жителя у рік, Мельнице-Подільської – відповідно 140 гривень. Після об'єднання показник доходів загального фонду бюджетів вказаних громад у 2016 році зазнав вражаючого росту – у 22,4 рази, 18,8 та 19,2 рази відповідно. А частка доходу на одного жителя у поточному році становить у Золотопотіцькій громаді 2720 гривень, Коропецькій – 2230 гривень, Мельнице-Подільській – 2680 гривень.

Загалом, у результаті реформи 26 об'єднаних територіальних громад Тернопільської області у 2016 році одержали у 6,6 разів більше доходів до загального фонду своїх бюджетів.

Однак, аналізуючи динаміку виконання місцевих бюджетів за підсумками 4 місяців поточного року, варто відмітити, що показники запланованих доходів переважної більшості громад є заниженими – очевидно, на першому році функціонування виключно під власну відповідальність, органи управління новоутворених громад побоюлись ризику не справитись із поставленими задачами, тому свідомо занижили свої показники. Як наслідок, станом на 01.05.2016 р. план надходжень до бюджетів об'єднаних громад виконано на 139,7%, в абсолютному вираженні перевиконання склало 24,7 млн гривень. Для прикладу, бюджети, що увійшли до складу громади смт Золотий Потік Буцацького району протягом січня-квітня 2015 року фактично мобілізували 648,5 тис. гривень. По логіці бюджетного процесу, план на відповідний період поточного року мав бути затверджений на рівні, не нижчому за минулорічний показник фактичного виконання дохідної частини. Однак, на січень-квітень 2016 року для вказаної об'єднаної територіальної громади заплановано 459,5 тис. гривень. Як наслідок, на разі виконання плану у відсотковому вираженні є найвищим в області (враховуючи зведені бюджети районів та міст обласного значення) – 300%, понад план одержано 920,6 тис. гривень.

Згідно норм бюджетного кодексу за результатами півріччя стане можливим внесення змін до планів. Отже, наблизений до реальності план доходів демонструватиме ще більше зростання показників фінансової спроможності об'єднаних громад відносно попереднього року.

Висновки та подальші дослідження. Відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальним громадам в Україні передбачено право та спроможність вирішувати питання місцевого значення у межах своєї компетенції та у інтересах населення.

Однак, практика останніх років показує, що на сьогодні переважна більшість територіальних громад України, маючи це право відповідно до закону, не спроможна його реалізувати на практиці через недостатність власних коштів, відсутність необхідної інфраструктури та кадровий голод. Як результат – значна частина проблем локального рівня не вирішується належним чином.

Метою децентралізації бюджетної системи є формування спроможних, самодостатніх та ініціативних територіальних громад, які здатні за рахунок власних ресурсів забезпечувати якісне виконання законодавчо покладених на них функцій, сприяти створенню умов для економічного й соціального розвитку відповідних територій з метою зростання добробуту громадян.

Зрозуміло, що процес бюджетної децентралізації в Україні не буде завершеним у короткому періоді – потребують значного доопрацювання організаційно-процесуальні моменти, законодавча база, адміністративно-територіальна складова та кадрові питання. Однак, уже на перших кроках реформа дає непоганий результат. Подальша децентралізація бюджетної

системи дозволить сформувати місцеве самоврядування нового, децентралізованого типу, здатне реалізовувати активну соціально-економічну політику та підвищити ефективність бюджетних видатків.

Розширення повноважень місцевої влади у фінансуванні бюджетної сфери, підкріплене відповідним фінансовим ресурсом (можливістю та потенціалом мобілізувати додаткові надходження власними силами), сприяє реалізації принципу субсидіарності в Україні та стимулює інші місцеві ради до подальшого об'єднання.

Список літератури

1. Амосов О. Ю., Малінецька Г. В. Децентралізація влади в Україні: фінансові і політико-правові аспекти / О.Ю. Амосов, Г.В. Малінецька // *Теорія та практика державного управління*. – 2015. – №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-2/doc/2/01.pdf>
2. Ганущак Ю. І. Політики думають, що децентралізація – проклята реформа / Ю.І. Ганущак // *аналітичне Інтернет-видання platfor.ma*. – 2015. – 07 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reforms.platfor.ma/yurii-ganushchak/>
3. Глуценко Ю. А. Оптимізація видатків місцевих бюджетів України в системі місцевого самоврядування / Ю.А. Глуценко // *Теорія та практика державного управління*. – 2015. – №3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/3/01.pdf>
4. Казюк Я. М. До проблеми зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні / Я. М. Казюк // *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]*. Сер. : Державне управління. – 2012. – Т. 202, Вип. 190. – С. 164-169
5. Луніна І. О. Методичні засади моніторингу місцевих бюджетів у контексті забезпечення стабільності державних фінансів / І. О. Луніна, Д. М. Серебрянська // *Фінанси України*. – 2013. – № 7. - с. 33-43
6. Луніна І. О. Декларації та реалії бюджетної децентралізації / І. О. Луніна, Д. М. Серебрянська // *Дзеркало тижня*, – листопада 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/finances/deklaraciyi-ta-realiyi-byudzhetnoyi-decentralizaciyi-abo-yakimi-naspravdi-ye-finansovi-povnovazhennya-miscevoyi-vladi-_.html
7. *Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади* / О.Кириленко, Б.Малиняк, В.Письменний, В.Русін // *Асоціація міст України – К., ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ»*, 2015. – 396 с.
8. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>
9. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 02.06.2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
10. Дані Головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській області
11. Податковий кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 12.04.2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

References

1. Amosov O., Malinetska G. (2015) *Decentralization of power in Ukraine, financial, political and legal aspects. Theory and practice of public administration*. Retrieved from: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-2/doc/2/01.pdf>

-
2. Hanushchak Y. (2015) *Politicians think that decentralization is cursed reform. Analytical Internet publication "platfor.ma"*. Retrieved from: <http://reforms.platfor.ma/yurii-ganushchak/>
 3. Glushchenko Y. (2015) *Optimization of expenditures of local budgets Ukraine in the system of local government. Theory and practice of public administration*, 2015, Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/3/01.pdf>
 4. Kazyuk Y. (2013) *The problem of strengthening the resource base of local budgets in Ukraine*. Proceedings Petro Mohyla Black Sea State University, 202, 164-169
 5. Lunina I. (2013) Methodical bases of monitoring of local budgets in the context of sustainability of public finances. *Finance of Ukraine*. 7, 33-43
 6. Lunina I., Serebryanska D. (2015) *Declaration and the realities of fiscal decentralization*. Retrieved from: <http://gazeta.dt.ua/finances/deklaraciyi-ta-realiyi-byudzhetnoyi-decentralizaciyi-abo-yakimi-naspravdi-ye-finansovi-povnovazhennya-miscevoyi-vladi-.html>
 7. Kyrylenko O., Malynyak B., Pysmenny V., Rusin V. (2015) *Planning and financial management of the territorial community*. Kyiv.
 8. *The official site of Ministry of Finance of Ukraine* Retrieved from: <http://www.minfin.gov.ua/>
 9. *Budget Code of Ukraine: the current legislation on 02.06.2016*. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
 10. Data of the Main Department of the State Treasury of Ukraine in Ternopil region
 11. *Tax Code of Ukraine: the current legislation on 12.04.2016*. Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>