

## ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 330.35.01

JEL Classification: I12, I15, I18, J11, J14, J18, O15, O38, O41, O43.

DOI: <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.054>

**Ольга КИРИЛЕНКО,**

доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія,  
Тернопільський національний економічний університет,  
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009, Україна,  
E-mail: [kyrylenko.olga@gmail.com](mailto:kyrylenko.olga@gmail.com)  
ORCID ID: 0000-0002-2856-8541

**Ярослав БАРАНЕЦЬ,**

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія  
Тернопільський національний економічний університет

### ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Кириленко О., Баранець Я. Досвід забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. Вип. 3. С. 54–68. DOI: <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.054>

Kyrylenko, O., Baranets, J. Dosvid zabezpechennia finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad [Experience of ensuring the financial capacity of united territorial communities]. *The Herald of Ternopil National Economic University*. 2020. Vol. 3. P. 54–68. DOI: <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.054>

---

© Ольга Кириленко, Ярослав Баранець, 2020.

## **Анотація**

**Вступ.** Забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад (ОТГ) має вирішальне значення для підвищення якості та доступності послуг, що надаються місцевим жителям, а також для розвитку місцевого господарства, інфраструктури та ефективного функціонування об'єднаних територіальних громад загалом. Однак багато ОТГ не є фінансово спроможними, значною мірою залежать від надання міжбюджетних трансфертів та не мають необхідних ресурсів для економічного розвитку. Тому для вирішення цих проблем дуже важливо проводити постійний моніторинг фінансових показників формування та використання місцевих бюджетів України, в тому числі бюджетів ОТГ, своєчасно виявляти наявні проблеми, шляхи їхнього вирішення.

**Методи.** Теоретичною основою дослідження є наукові розробки вітчизняних і зарубіжних вчених щодо питань децентралізації, аналізу проблемних питань ОТГ та пошуку напрямів підвищення фінансової спроможності ОТГ. У процесі дослідження використано такі методи наукового пізнання: індукції та дедуції, аналізу і синтезу, порівняння, узагальнення, аналогій та інші. Мета – оцінювання досвіду забезпечення фінансової спроможності ОТГ, виявлення основних проблем та розроблення пропозицій щодо зростання фінансової спроможності ОТГ.

**Результати.** На основі аналізу бюджетів ОТГ визначено основні проблеми у забезпеченні фінансової спроможності ОТГ. З метою підвищення фінансової спроможності ОТГ запропоновано напрями її збільшення, що передбачають удосконалення процедури сплати податку на доходи фізичних осіб не за місцем реєстрації платників податків, а за місцем знаходження, а також застосування міжмуніципального співробітництва між ОТГ, особливо з низькою фінансовою спроможністю, та використання бюджету участі для жителів ОТГ.

**Перспективи.** Здійснення подальших досліджень полягає в оцінюванні досвіду забезпечення фінансової спроможності ОТГ та розробленні пропозицій для її підвищення.

Ключові слова: децентралізація, об'єднана територіальна громада, фінансова спроможність, податок на доходи фізичних осіб, міжмуніципальне співробітництво, бюджет участі.

**Формули: 0; рис.: 3; табл. 4; бібл. 21.**

## **Abstract**

**Olga KYRYLENKO, Jaroslav BARANETS**

### **THE EXPERIENCE OF ENSURING THE FINANCIAL CAPACITY OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES**

**Introduction.** The decentralization reform has created the new territorial units – the united territorial communities, which have received their own budgets. The local residents must receive quality and affordable services, so it is necessary for the united territorial communities to be financially viable.

**Introduction.** The ensuring the financial capacity of united territorial communities (UTCs) is crucial for improving the quality and accessibility of services provided to local people, as

well as for the development of the local economy, infrastructure and the efficient functioning of united territorial communities in general. However, many united territorial communities are not financially viable, heavily dependent on intergovernmental transfers and lack the necessary resources for economic development. Therefore, to solve these problems it is very important to constantly monitor the financial performance of the formation and use of local budgets of Ukraine, including UTC's budgets, timely identify existing problems, look for ways to solve them and justify ways to increase UTC's financial capacity.

**Methods.** The theoretical basis of the study is the scientific developments of domestic and foreign scientists on decentralization, analysis of the problems of ensuring the financial capacity of united territorial communities and finding ways to improve it. The following methods of scientific cognition were used in the research process: induction and deduction, analysis and synthesis, comparison, generalization, analogies and others. The purpose is to evaluate the experience of ensuring the financial capacity of united territorial communities, identify the main problems and develop proposals for increasing the financial capacity of united territorial communities.

**Conclusions.** Based on the analysis and assessment of the level of financial capacity of united territorial communities, the main problems in its provision and growth have been identified. The necessity is substantiated and the directions of increase of financial capacity are outlined. In order to increase the financial capacity of united territorial communities, the proposed ways to increase it are to improve the procedure for paying personal income tax not at the place of registration of taxpayers, but at the location, as well as the use of inter-municipal cooperation between united territorial communities, especially with low financial capacity.

**Discussion.** The prospects for further research are to assess the experience of ensuring the financial capacity of united territorial communities and develop proposals for its improvement.

Keywords: decentralization, united territorial community, financial capacity, personal income tax, inter-municipal cooperation, participation budget.

Formulas: 0, fig.: 3, tabl.: 4, bibl.: 21.

**Постановка проблеми.** Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад (ОТГ) має надзвичайно важливе значення для надання максимально якісних та доступних послуг місцевим жителям, а також для розвитку місцевої інфраструктури та розвитку ОТГ загалом. Однак багато ОТГ не є фінансово спроможними, значною мірою залежать від надання міжбюджетних трансфертів та не мають необхідних ресурсів для економічного розвитку. Для вирішення цих проблем дуже важливо проводити постійний моніторинг фінансових показників формування та використання коштів місцевих бюджетів України, в тому числі бюджетів ОТГ, своєчасно виявляти наявні проблеми, шукати шляхи їхнього вирішення та окреслити напрями підвищення фінансової спроможності ОТГ.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання децентралізації, формування ОТГ та пошуку напрямів підвищення їхньої фінансової спроможності розкрито в наукових працях таких вітчизняних науковців: Я. Жаліло, І. Павленко, В. Романова та О. Шевченко, які обґрунтували рекомендації щодо подальшого формування

спроможного та відповідального місцевого самоврядування, упорядкування адміністративно-територіального устрою, забезпечення територіальної консолідації через ефективне поглиблення реформи децентралізації [1]. І. Коломієць та А. Пелехатий запропонували матрицю визначення оптимальних параметрів, відповідно до яких повинні формуватись ОТГ [2]. Т. Куценко та Я. Сіренко здійснили аналіз інструментарію забезпечення фінансової спроможності територіальних громад та перспектив його впровадження завдяки методикам її оцінювання в Україні [3]. І. Луніна дослідила проблемні аспекти розподілу повноважень у системи органів місцевого самоврядування та формування бюджетів ОТГ, визначила стратегічні завдання щодо підвищення ефективності бюджетної системи України [4]. Т. Гургула акцентує на основних проблемах становлення та розвитку спроможності територіальних громад і формування шляхів заохочення підприємницької ініціативи, ефективного використання місцевих ресурсів; обґрунтувала шляхи формування спроможності ОТГ і переходу їх на економічний саморозвиток [5]. Т. Овчаренко, А. Бочі і В. Поворозник дослідили особливості бюджетів ОТГ, можливості збільшення фінансових надходжень до бюджетів та механізм застосування програмно-цільового методу в процесі формування видаткової частини бюджетів ОТГ [6]. Водночас питання дослідження фінансової спроможності територіальних громад є актуальними в умовах нестабільної соціально-економічної ситуації, суспільних трансформацій, які відбуваються в нашій державі, що зумовлюють виникнення нових викликів та загроз. Віддаючи належне доробку науковців із цієї проблематики, варто зауважити, що питання підвищення фінансової спроможності ОТГ з урахуванням викликів сучасності потребують подальшого дослідження.

**Метою статті є** оцінювання досвіду забезпечення фінансової спроможності ОТГ та розробка пропозицій щодо підвищення її рівня, зокрема на прикладі ОТГ Тернопільської області, що сприятиме покращенню якості та доступності надання послуг місцевим мешканцям та забезпечення подальшого розвитку ОТГ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Забезпечення ефективного функціонування та розвитку ОТГ, а також пошук напрямів підвищення їхньої фінансової спроможності набули особливої актуальності після впровадження реформи децентралізації. Ця реформа має великий потенціал для стимулювання розвитку регіонів, а через нього – для розвитку всієї країни. Кінцевою метою реформи є забезпечення комфортного середовища для життя людей в Україні шляхом побудови ефективної системи управління на місцевому рівні.

В умовах децентралізації влади зростає значення управління природними, трудовими, земельними, економічними та фінансовими ресурсами. Ефективне управління ресурсною базою набуває особливої актуальності в умовах її обмеженості. Особливе значення має формування на місцевому рівні інтегрованого інституційного середовища, сприятливого до розвитку, тобто такого, що активно заохочує підприємницьку діяльність, приплив до регіону інвестицій, оптимізацію та диверсифікацію структури економіки громад, реалізацію потенціалу міжтериторіальної співпраці, співвіднесення розвитку громад із загальнонаціональними стратегіями секторального й регіонального розвитку [1, с. 80].

Як показав досвід децентралізації, в Україні з'являються зв'язки нової якості між регіонами внаслідок вбудовування у систему адміністративно-територіального устрою нових одиниць – об'єднаних територіальних громад. Процес формування ОТГ проходить поступово, зокрема перші об'єднані громади були створені у 2015 р. – 159; на кінець 2019 р. їхня кількість становила 1029 ОТГ [7, с. 6].

На початку 2020 р. Урядом затверджено 24 перспективних плани формування територій громад областей. Зазначеними планами передбачено наявність 1441 ОТГ, які об'єднують 10075 територіальних громад. Відтак ними має бути охоплено 519,6 тис. кв. км, або 90,3% від загальної площі України, а кількість жителів в ОТГ має становити 39,2 млн осіб, або 86,9% від загальної чисельності населення країни [8, с. 10].

На сьогодні реформа децентралізації триває [9; 10]. Бюджети всіх 1470 новоутворених громад (ОТГ, міста обласного значення) повинні бути незалежними, а органи влади районного рівня не матимуть на них жодного адміністративного та фінансового впливу [11]. 5.08.2020 р. Кабінет Міністрів України затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 рр. [12]. У документі зазначено, що стратегічна мета регіональної політики на період 2021–2027 рр., це розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні. Центральним пріоритетом Стратегії є стимулювання економічного розвитку регіонів через інвестування у проєкти регіонального розвитку.

Основним поняттям, за допомогою якого оцінюється результативність процесу об'єднання територіальних громад, є «фінансова спроможність», яку науковці визначають як здатність територіальної громади як суб'єкта соціально-економічних відносин до акумулювання фінансових ресурсів та забезпечення відповідного рівня конкурентоспроможності на основі раціонального перерозподілу та цільового використання наявних ресурсів, а також забезпечення фінансової та економічної стабільності на довгострокову перспективу [2, с. 47].

Таким чином, спроможною територіальною громадою можна вважати таку територіальну громаду, в якій вистачає місцевих джерел наповнення бюджету та власних ресурсів для вирішення її органами місцевого самоврядування питань локального рівня заради підвищення рівня життя мешканців громади.

У складі фінансових ресурсів, якими володіють органи місцевого самоврядування, центральне місце займають бюджети. Варто зазначити, що обсяги місцевих бюджетів України мають стабільну тенденцію до зростання. За даними Міністерства фінансів за січень-червень 2020 р., до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 131,5 млрд гривень. Приріст надходжень до аналогічного періоду минулого р. (у співставних умовах) становив 2,7 млрд грн, або +2,1%. Темп приросту одного з найважливіших доходів місцевих бюджетів – податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) становить 5%. Із 13 областей, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 3 забезпечили приріст понад 8%.

Протягом останніх п'яти років спостерігається збільшення обсягів загального фонду місцевих бюджетів України з щорічними темпами зростання від 14% до 49%. Найвищі темпи були зафіксовані у перший рік реформи, що було зумовлено законодавчою

зміною складу доходів загального фонду місцевих бюджетів загалом. Отже, відбулося збільшення джерел надходжень та підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів, у тому числі бюджетів ОТГ.

Обсяг надходжень ПДФО за перше півріччя 2020 р. становив 81 млрд грн, приріст надходжень до січня-червня 2019 р. становить 3,8 млрд грн. За станом на 1.07.2020 р. перераховано міжбюджетних трансфертів органам місцевого самоврядування в обсязі 85 млрд грн, що становить 100% від взятих бюджетних зобов'язань, зокрема: базова дотація – 6,6 млрд грн; медична субвенція – 14,6 млрд грн; освітня субвенція – 46,7 млрд грн; інші – 17,1 млрд грн [13]. Отже, спостерігається збільшення доходів місцевих бюджетів за найважливішими параметрами.

Закономірно, що обсяги бюджетних доходів адміністративно-територіальних формувань безпосередньо впливають на рівень їхньої фінансової спроможності. Тому необхідне проведення постійного моніторингу доходної бази місцевих бюджетів.

У табл. 1 представлено динаміку доходів місцевих бюджетів і бюджетів ОТГ Тернопільської області за 2016–2019 рр. Згідно з даними таблиці видно суттєве збільшення доходів місцевих бюджетів області та перевищення фактичних показників над плановими від 6,7% у 2019 р. – до 22,6% у 2016 р. Аналогічна тенденція притаманна динаміці доходів бюджетів ОТГ, а саме щорічне зростання від 9,5% у 2019 р. – до 18,2% у 2016 р.

Таблиця 1

**Доходи місцевих бюджетів і бюджетів ОТГ Тернопільської області (без міжбюджетних трансфертів) за 2016–2019 рр.\***

(млн грн)

Рік	Загальний фонд				Спеціальний фонд				Всього			
	План	Факт	Приріст		План	Факт	Приріст		План	Факт	Приріст	
			абс.	%			абс.	%			абс.	%
<b>Місцеві бюджети</b>												
2016	2 006,3	2 243,8	237,5	111,8	89,5	326,6	237,1	364,9	2 095,8	2 570,4	474,6	122,6
2017	2 972,7	3 195,1	222,4	107,5	134,5	427,9	293,4	318,1	3 107,2	3 623,0	515,8	116,6
2018	3 737,8	3 916,4	178,6	104,8	250,9	399,9	149,0	159,4	3 988,7	4 316,3	327,6	108,2
2019	4 462,7	4 613,7	151,0	103,4	317,1	488,3	171,2	154,0	4 779,8	5 102,0	322,2	106,7
<b>Бюджети ОТГ</b>												
2016	309,8	355,5	45,7	114,8	2,5	13,5	11,0	540,0	312,3	369,0	56,7	118,2
2017	572,3	625,0	52,7	109,2	5,7	29,8	24,1	522,8	578,0	654,8	76,8	113,3
2018	842,9	891,5	48,6	105,8	24,9	65,6	40,7	263,5	867,8	957,1	89,3	110,3
2019	1 163,8	1 199,8	36,0	103,1	40,9	119,7	78,8	292,7	1 204,7	1 319,5	114,8	109,5

Джерело: \*розраховано на основі даних [14].

У розрізі ОТГ Тернопільської області у 2019 р. найбільшими за обсягами доходів були бюджети: Байковецької ОТГ (115,8 млн грн доходів загального фонду бюджету), Теремовлянської ОТГ (100,8 млн грн), Підволочиської ОТГ (73,8 млн грн), Борщівської ОТГ (63,9 млн грн), що засвідчує їхній достатньо високий потенціал для забезпечення фінансової спроможності. Важливо, що підвищення показників доходів наявне у всіх ОТГ області без винятку. Найвищий приріст був досягнутий у таких ОТГ: Дорогичівська (2,2 разу), Купчинецька (41,8%), Трибухівська (40,4%), Васильковецька (27,9%), Байковецька (27,7%), Більче-Золотецька (25%) та Зборівська (24,4%).

Як підтверджує практика, проблема низької фінансової спроможності характерна для невеликих за територією та чисельністю населення ОТГ. Зокрема, на прикладі Тернопільської області, до таких ОТГ можна віднести: Великодедеркальську, Дорогичівську, Коцюбинську, Озернянську, Озерянську, Настасівську та інші ОТГ, для яких перспективними є варіанти об'єднання з більшими та більш потужними ОТГ області заради посилення фінансової спроможності та більш ефективного надання послуг мешканцям. Водночас такі процеси реформатування створених вже ОТГ потребують більш ретельних обґрунтувань і розрахунків.

Основу дохідної бази місцевих бюджетів загалом і бюджетів ОТГ зокрема становлять податкові надходження. Окрім цього, з позиції ефективного функціонування місцевої влади важливими є обсяги власних доходів органів місцевого самоврядування (табл. 2).

Таблиця 2

**Податкові надходження у власних доходах бюджетів  
ОТГ Тернопільської області за 2016–2019 роки\***

(млн грн)

Рік	Загальний фонд			Спеціальний фонд			Всього		
	Власні доходи	Податкові надходження	Питома вага, %	Власні доходи	Податкові надходження	Питома вага, %	Власні доходи	Податкові надходження	Питома вага, %
2016	355,5	349,7	98,4	13,5	0,3	2,2	369,00	350,00	94,9
2017	625,0	609,4	97,5	29,8	0,5	1,7	654,80	609,90	93,1
2018	891,5	866,8	97,2	65,6	0,7	1,1	957,10	867,50	90,6
2019	1 199,8	1 174,7	97,9	119,7	0,9	0,8	1 319,50	1 175,60	89,1

Джерело: \*розроблено на основі даних [14].

Як видно з наведених даних, питома вага податкових надходжень у власних доходах бюджетів ОТГ є надзвичайно високою – 90% і вище. Це підтверджує їхню виняткову роль у наповненні бюджетів та забезпеченні їхньої фінансової спроможності ОТГ. За 2019 р. податкові надходження бюджетів ОТГ області порівняно з 2018 р. зросли більш ніж на третину. Важливо, що підвищення показників наявне у всіх ОТГ області без винятку. Найвищий приріст спостерігається у таких ОТГ: Трибухівська (40,3%), Байковецька (40,2%), Саранчківська (34,4%), Більче-Золотецька (25,2%) та

Васильковецька (28,2%). Звичайно, що такі зміни характеризують підвищення рівня фінансової спроможності ОТГ.

Існує проблема зарахування надходжень від сплати ПДФО до бюджетів певних видів. Зокрема, для підвищення фінансової спроможності ОТГ Міністерство розвитку громад і територій пропонує зараховувати ПДФО до бюджетів за місцем розташування відокремлених підрозділів юридичних осіб. Сьогодні ситуація має такий вигляд: платники податків, які розташовані на території громади і які мають відокремлені підрозділи (філії, представництва, відділення), сплачують ПДФО не за місцем їхнього розташування, а за місцем реєстрації (за основним місцем обліку).

Для підвищення фінансової спроможності ОТГ пропонується внести зміни до Податкового кодексу та врегулювати питання сплати ПДФО відокремленими та структурними підрозділами підприємств, які розташовані на іншій, ніж юридична особа, території. Для того щоб справляння податків на підприємницьку діяльність, які надходять до місцевих бюджетів, відповідало принципу еквівалентності, необхідно, щоб не тільки місцеві органи влади визначали їхні ставки, а й доходи від таких податків надходили за місцем здійснення підприємницької діяльності [15].

Розглянемо структуру доходів бюджетів ОТГ Тернопільської області (табл. 3). Згідно з даними таблиці видно, що спостерігається висока питома вага податкових надходжень у сукупних доходах бюджетів ОТГ, зокрема: у 2017 р. – 36,7%, у 2018 р. – 18,9%, а у 2019 р. зросла до 57,9%.

Таблиця 3

### Структура доходів бюджетів ОТГ Тернопільської області за 2017–2019 роки\*

Види доходів	2017 р.		2018 р.		2019 р.	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Податкові надходження	609,9	36,7	867,5	18,9	2 163,9	57,9
Неподаткові надходження	38,3	2,3	81,9	1,8	126,9	3,4
Доходи від операцій з капіталом	6,4	0,4	7,4	0,2	16,3	0,4
Офіційні трансферти	1 006,9	60,6	3 618,3	79,1	1 431,1	38,3
Цільові фонди	0,3	0,02	0,4	0,009	0,5	0,01
Всього	1 661,8	100	4 575,5	100	3 738,7	100

Джерело: \*розроблено на основі даних [14].

Частка офіційних трансфертів має тенденцію до зменшення з 79,1% у 2018 р. до 38,3% у 2019 р., що відбулося в результаті збільшення власних надходжень бюджетів ОТГ. У 2019 р. зафіксована найвища питома вага податкових надходжень за період 2017–2019 р. (57%) та зниження питомої ваги офіційних трансфертів у 2019 р. порівняно з 2018 р. (на 40,8 в.п.).

Варто зазначити, що у структурі доходів дуже низька роль неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом та цільових фондів. Безумовно, це впливає на фінансову спроможність ОТГ. Оскільки не всі ОТГ мають на власній території підприємства, які функціонують та сплачують податки, то дуже важливо



в контексті підвищення фінансової спроможності даних ОТГ збільшувати інші види надходжень як альтернативні джерела наповнення бюджетів ОТГ.

Розглянемо структуру місцевих податків і зборів, що надходять до бюджетів ОТГ (табл. 4). З таблиці видно, що найбільш вагомими місцевими податками є податок на майно та єдиний податок. Наявна щорічна позитивна динаміка таких податків за останні роки.

Таблиця 4

**Структура надходжень місцевих податків і зборів бюджетів ОТГ  
Тернопільської області за 2017–2019 роки\***

Місцеві податки і збори	2017 р.		2018 р.		2019 р.	
	млн грн	Питома вага, %	млн грн	Питома вага, %	млн грн	Питома вага, %
Податок на майно	79,3	43,5	114,8	43,3	167,4	44,4
Єдиний податок	100,5	55,2	149,5	56,4	202,9	53,8
Інші місцеві податки і збори	2,3	1,3	0,7	0,3	6,9	1,8
Всього	182,1	100	265,0	100	377,2	100

Джерело: \*розраховано на основі даних [14].

Заслуговує на увагу вивчення та поширення досвід Байковецької ОТГ Тернопільської області, яка створилася у жовтні 2015 р. На території ОТГ працює низка компаній, які ведуть діяльність у сфері виробництва або надання послуг. Бюджет громади значною мірою формується за рахунок податків від цих підприємств, наприклад компанії з міжнародними інвестиціями «SEBN», що займається виготовленням кабельно-провідникової продукції для автомобілів «Volkswagen», «Audi» та «Porsche» [16].

У 2006 р. в с. Байківці іноземні інвестори побудували завод з виробництва кабельної продукції для автоконцерну «Volkswagen» «СЕ Борднетце-Україна» («SEBN UA»). Сьогодні цей завод є одним з найбільших роботодавців та бюджетоформуючим підприємством у громаді.

З 2000 р. на території ОТГ функціонує підприємство «Галіт» з виробництва стоматологічного обладнання; на ньому працюють понад 100 спеціалістів, які виготовляють стоматологічні установки для українського ринку та на експорт. Підприємство співпрацює з українськими військовими і поставляє їм автономні стоматологічні установки [18]. Податкові надходження від діяльності цих підприємств, а також іноземні інвестиції у розвиток місцевої інфраструктури сприяють підвищенню фінансової спроможності Байковецької ОТГ.

Громада має розроблену стратегію розвитку до 2025 р., яка передбачає досягнення таких цілей: економічно та культурно розвинена зона Тернопільської агломерації; інвестиційно приваблива територія з розвиненим малим і середнім інноваційним підприємництвом; приваблива відпочинково-оздоровча територія регіону; громада, яка забезпечує добробут, комфорт та якісні послуги мешканцям, туристам та гостям [17, с. 24].

Головною метою сталого розвитку Байковецької ОТГ є поліпшення якості життя мешканців та забезпечення доступу до базових публічних та ринкових послуг, а також

розвиток нової економічної бази приміських зон. Модернізація та розвиток технічної інфраструктури передбачає: будівництво централізованої системи водопостачання, розбудову спортивного комплексу, перебудову наявних навчальних та культурних закладів, створення умов для розвитку ринкових послуг, підвищення економічної активності сільських територій.

Розвиток зон економічної активності Байковецької ОТГ обумовлений необхідністю формування нової економічної бази для розвитку громади та потреби у нових територіях для господарської діяльності довкола міста Тернополя. Прогнозований результат реалізації заходів у рамках досягнення такої цілі – створення оснащених належним чином майданчиків та залучення потужних інвесторів для виробничої, логістичної та торговельної діяльності, перш за все вздовж автотраси М19, а також виділення зони для розвитку місцевих фірм вздовж автотраси М12 [17, с. 28–29].

До основних джерел фінансування, які передбачені стратегією розвитку Байковецької ОТГ, віднесено бюджет та зовнішні джерела (субвенції, гранти, позики, кредити). Джерелами отримання коштів на фінансування запланованих заходів можуть бути фонди державних програм, які реалізуються міністерствами та регіональними установами та спрямовані на реалізацію проєктів регіонального та місцевого розвитку (наприклад, Державний фонд регіонального розвитку, Державна цільова соціальна програма «Шкільний автобус» тощо), а також програми, які фінансують міжнародні фонди [17, с. 37].

Створення нових джерел доходів для громади передбачається також завдяки розвитку господарської діяльності з повним циклом переробки молочної продукції, виготовленню хлібобулочних виробів, бджільництва, а також місцевої підтримки нових малих та середніх підприємств ОТГ. Це допоможе зменшити відплив населення з сільських територій, зацікавити інвестора та підвищити фінансову спроможність Байковецької ОТГ [17, с. 29].

Ми підтримуємо точку зору науковців, які зазначають, що посилити стимулюючий вплив видатків бюджету на розвиток громади можливо шляхом спрямування коштів на удосконалення галузевої та територіальної структури економіки, підтримку галузей і виробництв, які забезпечують високі темпи розвитку [18, с. 25]. У результаті втілення такого підходу Байковецька ОТГ створила потужне економічне середовище, розвинувши підприємництво, забезпечивши високий рівень пропозицій мешканцям робочих місць та надавши якісні послуги своїм жителям.

Для підвищення фінансової спроможності ОТГ важливо забезпечувати та розвивати співробітництво між окремими громадами, населеними пунктами. Міжмуніципальне співробітництво (ММС) набуває все більшого поширення в Україні за прикладом європейських країн. Як свідчить зарубіжний досвід, територіальні громади базового рівня ніколи не є самодостатніми повною мірою, незалежно від їхньої площі та кількості населення. Тому ММС є новою та перспективною формою діяльності багатьох громад, а також інструментом підвищення їхньої фінансової спроможності.

Міжмуніципальне співробітництво передбачає об'єднання власних ресурсів та зусиль органів місцевого самоврядування для вирішення спільних завдань розвитку. Завдяки цьому вдосконалюється організація територіальної співпраці, зменшуються виробничі витрати та заощаджуються бюджетні кошти. ММС може бути реалізоване у

різних формах: угоди про співпрацю між містами чи територіями, створення спільного координаційного органу або комунального підприємства. ММС може здійснюватись як на проєктній основі, так і мати більш регулярний та довгостроковий характер.

У громадах є багато проблем, які складно вирішувати власними зусиллями, зокрема: централізоване водопостачання та водовідведення, ремонт та прибирання доріг, пасажирські перевезення, збір, утилізація та переробка сміття, утримання пожежної охорони тощо. В результаті об'єднання зусиль та коштів з сусідніми громадами легше вирішувати локальні проблеми та досягати спільного економічного результату. Багатьом малим громадам складно бути привабливими для приватних інвесторів. Завдяки ММС збільшуються можливості для залучення приватних інвестицій, участі у проєктах публічно-приватного партнерства, а також укладання на більш вигідних умовах договорів з приватними компаніями.

ММС має економічні переваги, які виявляються у підвищенні рівня освоєння інвестицій та збільшенні економічного інтересу з боку кредиторів, що сприяє отриманню позик та залученню коштів з фондів ЄС та інших зовнішніх джерел. Зростання кількості нових робочих місць та залучення інвестицій можливе при спільній роботі над завданням підвищення економічного потенціалу ОТГ. Моніторинг децентралізації показує, що у 2019 р. ОТГ активно укладали договори про співробітництво і було підписано 234 договори. На початок 2020 р. діють 530 договорів про співробітництво між ОТГ [19]. Є корисні для поширення практики ММС, зокрема у Полтавській області щодо створення спільної місцевої пожежної охорони [20, с. 56].

У Тернопільській області міжмуніципальне співробітництво проводиться між Терехівською ОТГ, Золотниківською ОТГ, Микулинецькою ОТГ, Іванівською ОТГ, в межах якого діють договори про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань з передачею відповідних ресурсів у соціальній сфері та сфері надання культурно-освітніх послуг.

Отже, міжмуніципальне співробітництво є інноваційною, актуальною та ефективною формою діяльності багатьох органів місцевого самоврядування, яка завдяки об'єднанню власних ресурсів та зусиль органів місцевого самоврядування сприяє вирішенню спільних питань для подальшого розвитку регіонів.

Ще одним важливим напрямом у забезпеченні підвищення фінансової спроможності ОТГ є відкритий процес планування та складання бюджету із залученням громадян. Мова йде про надання доступу громадянам до інформації щодо бюджету, можливості його аналізувати, обговорювати важливі питання функціонування ОТГ. Такі перспективи для громадян відкриваються, якщо складається бюджет участі або учасницьке бюджетування.

До проблем учасницького бюджетування варто віднести недостатнє його поширення в громадах. Так, у 2019 р. лише в 13,8% ОТГ реалізовували проєкти бюджету участі. За рахунок бюджету участі було реалізовано 617 проєктів на 84,6 млн грн. Аналіз засвідчив, що найчастіше за рахунок бюджету участі фінансуються проєкти із благоустрою та сфери освіти, а отже, можна припустити, що саме ці напрямки є найбільш важливими для мешканців більшості громад [21]. Найбільшу суму коштів було спрямовано на освітні проєкти в Тернопільській області – 29 проєктів на загальну суму 5,7 млн грн [21].

Серед ОТГ України найбільший обсяг видатків на фінансування проєктів бюджету участі було спрямовано в Житомирській області – 16,8 млн грн., що становить 19,9% від загального обсягу коштів бюджету участі 2019 р. по усіх ОТГ, які мали бюджет участі, та у Тернопільській області – 12,6 млн грн (або 14,9%). Найбільша кількість проєктів бюджету участі була реалізована в Дніпропетровській (62), Тернопільській (57) та Івано-Франківській (55) областях [21].

Планування та складання бюджету із залученням громадян виявило себе як дієвий інструмент співпраці влади з громадою, долучення громадськості до вирішення місцевих проблем, пошуку додаткових джерел наповнення та оптимізації видатків бюджетів, а також підвищення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведений аналіз доходів місцевих бюджетів і бюджетів ОТГ на прикладі Тернопільської області в контексті забезпечення їхньої фінансової спроможності підтвердив позитивну тенденцію щорічного збільшення їхніх обсягів, у тому числі податкових надходжень, які мають надзвичайно високу питому вагу в сукупних доходах місцевих бюджетів.

Запровадження місцевих податків і зборів та встановлення розміру їхніх ставок (у межах повноважень, визначених Податковим кодексом) є компетенцією тільки органів місцевого самоврядування, які здійснюють реальний вплив на максимізацію надходжень таких платежів до відповідних бюджетів. Ефективність органів місцевого самоврядування для організації процесів запровадження та мобілізації місцевих податків і зборів прямо впливає на підвищення обсягів власних доходів місцевих бюджетів, зокрема бюджетів ОТГ.

Збільшення податкових надходжень до бюджетів ОТГ є запорукою підвищення їхнього стійкого стану. У цьому сенсі перспективним напрямом є забезпечення надходження ПДФО до місцевих бюджетів не за місцем реєстрації суб'єктів господарювання, а до бюджету за місцем їхнього фактичного розташування та функціонування.

Важливим напрямом підвищення фінансової спроможності ОТГ є ефективне міжмуніципальне співробітництво між громадами на основі об'єднання власних ресурсів та зусиль, яке сприяє вирішенню спільних питань для подальшого розвитку ОТГ, залученню інвестицій та створенню нових робочих місць. Крім того, ММС дає змогу економити кошти громади та спрямовувати їх на вирішення нагальних проблем.

Долучення громади до процесу планування та складання бюджету ОТГ дає змогу громадянам бути залученими до діяльності ОТГ, мати можливість аналізувати, обговорювати важливі питання щодо наповнення бюджетів ОТГ та напрямів спрямування власних коштів. Це позитивно впливає на економію бюджетних коштів та фінансування пріоритетних сфер для економічного розвитку ОТГ, сприяє підвищенню довіри громадян до місцевої влади.

Усі ці заходи сприятимуть підвищенню фінансової спроможності ОТГ, наданню висякісних та доступних послуг місцевим жителям та забезпеченню економічного розвитку регіонів.

### Література

1. Жаліло Я., Шевченко О., Павленко І., Романова В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналіт. доп. Національний інститут стратегічних досліджень / за наук. ред. Жаліло Я., Київ, 2019. 192 с.
2. Коломієць І., Пелехатий А. Теоретико-практичні аспекти формування об'єднаних територіальних громад в Україні. *Економіка України*, № 4 (665), 2017. С. 46–55.
3. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. Аналіт. доповідь, 2019. 28 с.
4. Луніна І. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні. Наукова доповідь / Національна Академія Наук України ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2016. 70 с.
5. Гургула Т. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблемні та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*, 2017. С. 132–136.
6. Овчаренко Т., Бочі А., Поворозник В. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад. Міжнародний центр перспективних досліджень. 2017. 136 с.
7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування / Міністерство розвитку громад та територій України. Національний проєкт Децентралізація 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> (дата звернення 31.07.2020).
8. Альтернативні джерела фінансування розвитку об'єднаних територіальних громад : наук. доп. Розвиток. 2020. 41 с.
9. Громади не залежатимуть від районів: Верховна Рада прийняла законопроект за основу. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12624> (дата звернення 06.08.2020).
10. Україна з новим адмінтерустроєм: парламент створив 136 нових районів. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12634?page=4> (дата звернення 07.08.2020).
11. Громади не залежатимуть від районів. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12583?page=7> (дата звернення 08.08.2020).
12. Уряд затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12680> (дата звернення 09.08.2020).
13. Надходження до місцевих бюджетів зростають (Мінфін) Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12654> (дата звернення 30.07.2020).
14. Звіти Головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській області. URL: <https://ter.treasury.gov.ua/ua> (дата звернення 31.07.2020).
15. Які наступні кроки фінансової децентралізації пропонує обговорити Мінрегіон. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12598> (дата звернення 09.08.2020).

16. Байковецька громада: великі підприємства та обсерваторія. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10825> (дата звернення 30.06.2020).
17. Стратегія розвитку Байковецької об'єднаної громади на 2017–2025 роки (розроблено за підтримки програми Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE) / (зі змінами затвердженими рішенням тридцять сьомої сесії сьомого скликання сільської ради від 10.07.2018 р № 683) 2017. 67 с.
18. Борщ Г., Вакулєнко В., Гринчук Н. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посібник / Інститут громадянського суспільства. Київ, 2017. 107 с.
19. 1029 ОТГ, нові ЦНАПи і співробітництво громад. Євроінтеграційний портал. URL: <http://eu-ua.org/novyny/1029-otg-novi-snapy-i-spivrobotnyctvo-gromad-opublikuvaly-dani-monitoryngu-decentralizaciyi> (дата звернення 20.07.2020).
20. Міжмуніципальне співробітництво сприяє рівномірному розвитку ОТГ. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9018> (дата звернення 30.07.2020).
21. Бюджет участі: які проекти найчастіше реалізовували в громадах за ініціативи мешканців – звіт за 2019 рік. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12673> (дата звернення 31.07.2020).

### References

1. Zhalilo J., Shevchenko O., Pavlenko I., Romanova V. and others. Decentralization of power: an agenda for the medium term. Analyte. ext. National Institute for Strategic Studies / Science. ed. Zhalila J., Kyiv, 2019. 192 p.
2. Kolomiets I., Pelekhaty A. Theoretical and practical aspects of the formation of united territorial communities in Ukraine. Ukraine economy, № 4 (665), 2017. pp. 46–55.
3. Kutsenko T., Sirenko J. Ensuring the financial capacity of territorial communities as a priority of decentralization. Analyte. report, 2019. 28 p.
4. Lunina I. Development of budget decentralization in Ukraine. Scientific report / National Academy of Sciences of Ukraine, Institute of Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv, 2016. 70 p.
5. Gurgula T. Financial capacity of territorial communities: problems and ways to solve them. Scientific Bulletin of Mukachevo State University, 2017. P. 132-136.
6. Ovcharenko T., Bochi A., Povoroznyk V. Features of the formation and implementation of the budget of the united territorial communities. International Center for Policy Studies, 2017. 136 p.
7. Monitoring the process of decentralization and reform local government / Ministry of Community Development and territories of Ukraine. National project Decentralization 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> (accessed 31.07.2020).
8. Alternative sources of funding for the development of united territorial communities: Science. ext. Development, 2020. 41 p.

9. Communities will not depend on districts: The Verkhovna Rada has adopted the bill as a basis. Decentralization enables. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12624> (access date 06.08.2020)
10. Ukraine with a new administrative system: the parliament created 136 new areas. Decentralization enables. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12634?page=4> (access date 07.08.2020)
11. Communities will not depend on districts. Decentralization provides opportunities URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12583?page=7> (accessed 08.08.2020)
12. The Government approved the State Strategy for Regional Development for the years 2021-2027. Decentralization provides opportunities. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12680> (access date 09.08.2020)
13. Methodology of formation of territorial communities, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 8, 2015 № 214 (as amended by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 24, 2020 № 34). 6 s.
14. The reports of the Main Department of the State Treasury Service of Ukraine in Ternopil region. URL: <https://ter.treasury.gov.ua/ua> (access date 31.07.2020).
15. What are the next steps of financial decentralization offers to discuss the Ministry of Regional Development. Decentralization provides opportunities. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12598> (access date 09.08.2020)
16. Baykovets community: large enterprises and observatory. Decentralization provides opportunities URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10825> (accessed 30.06.2020)
17. Development Strategy of the Baykovets United Community for 2017-2025 (developed with the support of the United States Agency for International Development (USAID) program «Decentralization brings better results and efficiency» DOBRE) / (as amended by the decision of the thirty-seventh session of the seventh convocation of the village council) from 10.07.2018 № 683) 2017. 67 p.
18. Borshch G., Vakulenko V., Hrynychuk N. Resource provision of the united territorial community and its marketing. Teaching. manual. Civil Society Institute. Kyiv, 2017. 107 p.
19. 1029 OTGs, new CNAPs and community cooperation. European integration portal. URL: <http://eu-ua.org/novyny/1029-otg-novi-cnapy-i-spivrobotnyctvo-gromad-opublikuvaly-dani-monitoryngu-decentralizaciyi> (accessed 20.07.2020)
20. Inter-municipal cooperation promotes uniform development of UTC. Decentralization provides opportunities. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9018> (access date 30.07.2020)
21. Participation budget: which projects were most often implemented in communities at the initiative of residents - report for 2019. Decentralization provides opportunities. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12673> (access date 31.07.2020)

Статтю отримано 10 серпня 2020 р.  
Article received August 10, 2020