

фахівців у сфері місцевого самоврядування, здатних виконувати усю повноту функцій та завдань у новоутворених укрупнених громадах, з переданими на місця повноваженнями.

Література

1. Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року : Постанова ЦВК від 7.09.2015 року № 232 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=41186>.

2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон /України від 05.09.2015 р. № 676-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

3. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

Зоряна ЛОБОДИНА

Тернопільський національний економічний університет, Україна

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Реалізація делегованих державою та власних самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування на належному рівні можлива за умов адекватного потреби обсягу фінансового забезпечення, домінуючу роль у якому відіграють доходи місцевих бюджетів.

Дослідження динаміки доходів місцевих бюджетів України дає підстави констатувати, що у 2014 р. вони зросли на 72,3 млрд. грн. або 45,36% до 231,7 млрд. грн. порівняно із 2010 р. Частка доходів місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету України у 2014 р. знизилася на 3,42% порівняно із 2010 р. і склала 22,18 % та у ВВП – на 0,99% і у 2014 р. становила 6,45%. Така тенденція свідчить про зниження частки ВВП, яка безпосередньо (омінаючи Державний бюджет України) надходить у розпорядження органів місцевого самоврядування.

Що стосується структури доходів місцевих бюджетів України (табл. 1), то у 2014 р. податкові надходження склали 37,69% доходів

місцевих бюджетів України. Серед податкових надходжень податок на доходи фізичних осіб продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом видом доходів місцевих бюджетів, його частка становить 61,9%.

Таблиця 1

Динаміка структури доходів місцевих бюджетів України у 2010-2015 рр., %

Види доходів	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (план)
Податкові надходження	42,39	40,26	38,11	41,26	37,69	26,78
Неподаткові надходження	5,5	6,01	5,61	5,49	5,29	4,79
Доходи від операцій з капіталом	1,6	1,01	0,78	0,63	0,49	0,49
Цільові фонди	1,01	0,45	0,25	0,21	0,16	0,11
Трансферти	49,5	52,27	55,25	52,41	56,37	67,83

Примітка. Розраховано автором на основі даних Державної казначейської служби України

У 2014 р. порівняно із 2010 р. спостерігалось зменшення частки податкових надходжень на 4,7%, неподаткових надходжень – на 0,21%, доходів від операцій з капіталом – 1,11%, надходжень до цільових фондів – 0,85% із одночасним збільшенням частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів на 6,87% до 56,37%, що є свідченням зростання ролі трансфертів у формуванні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та виникнення передумов до зниження їхньої мотивації щодо мобілізації податкових та інших надходжень.

У 2014 р. обсяг міжбюджетних трансфертів зріс на 51,72 млрд. грн., доходів місцевих бюджетів без урахування трансфертів – на 20,59 млрд. грн. порівняно з 2010 р. Аналізуючи середні темпи приросту доходів місцевих бюджетів – 5,86% та міжбюджетних трансфертів – 13,43%, встановлено, що упродовж 2010–2014 рр. доходи місцевих бюджетів зростали повільніше, ніж міжбюджетні трансферти, отримані місцевими бюджетами.

Позитивне, на перший погляд, збільшення обсягу дохідної частини місцевих бюджетів насправді означає посилення фінансової залежності органів місцевого самоврядування від центральних органів державної влади та їхню неспроможність за рахунок власних і закріплених доходів місцевих бюджетів здійснювати видатки на виконання делегованих та власних повноважень.

Саме на вирішення окреслених проблем формування доходів

місцевих бюджетів у рамках проведення адміністративно-територіальної реформи спрямовані прийняті 28 грудня 2014 р. закони України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» № 80-VIII, «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» № 79-VIII та «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII. Так, з метою забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування передбачено нові підходи до формування доходів місцевих бюджетів (без поділу їх на ті, що враховуються і не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів): до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування передано місцеві податки і збори, з державного бюджету до місцевих – плату за надання окремих адміністративних послуг, державне мито, до обласних бюджетів та бюджету м. Києва – 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки; встановлено такі пропорції відрахувань податку на доходи фізичних осіб – для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 60%, обласних бюджетів – 15%, бюджету м. Києва – 40%; встановлено новий платіж до бюджетів місцевого самоврядування – акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу підакцизних товарів; змінено розподіл надходжень екологічного податку – до загального фонду місцевих бюджетів надходитиме 80% (до обласних бюджетів – 55%, бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 25% та бюджету м. Києва – 80%).

З 2015 р. урядом запроваджено так звані «прямі» міжбюджетні відносини (передача трансфертів відбувається на двох рівнях: перший – державний бюджет – обласний бюджет; другий – державний бюджет – бюджет міста обласного значення / бюджет об'єднаних територіальних громад / районний бюджет) та новий механізм горизонтального бюджетного вирівнювання (при розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації враховуються надходження податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (для обласних бюджетів) та податку на доходи фізичних осіб (для обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад)). При цьому, місцеві бюджети з індексом податкоспроможності нижче 0,9 отримують базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9), з індексом податкоспроможності понад 1,1 – перераховують до державного бюджету 50% перевищення (реверсна

дотація).

Механізм надання базової дотації з державного бюджету місцевим, на відміну від колишнього порядку вирівнювання, стимулюватиме місцеві органи влади залучати додаткові до податків, які враховуються при бюджетному вирівнюванні, надходження до місцевих бюджетів та розширювати базу оподаткування. Поряд із цим, для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень, із державного бюджету передається визначеним Бюджетним кодексом України місцевим бюджетам на фінансування: охорони здоров'я – медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; освіти – освітня субвенція та субвенція на підготовку робітничих кадрів; соціального захисту – субвенції на здійснення державних програм соціального захисту і т.д.

Таким чином, враховуючи прийняті до бюджетного законодавства зміни, зумовлені необхідністю проведення адміністративно-територіальної реформи, передбачається, що у 2015 р. обсяг коштів, який передаватиметься з місцевих бюджетів до Державного бюджету України, буде меншим порівняно із трансфертами, які місцеві бюджети одержать з державного. У результаті чистий трансферт вирівнювання складе 149,3 млн. грн., що на 20,8 млрд. грн. більше порівняно із 2014 р. Водночас, як видно з даних табл. 1, у 2015 р. у структурі доходів місцевих бюджетів частка трансфертів зростає на 11,46% порівняно із 2014 р., що ставить під сумнів можливість посилення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування від центральних органів державної влади.

Зважаючи на вищевикладене, більшість із запропонованих урядових заходів є доцільними та спрямовані на забезпечення необхідними фінансовими ресурсами виконання повноважень органів місцевого самоврядування, усунення фіскальних дисбалансів, спричинених диспропорціями у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць країни. Проте зміни у порядку формування доходів місцевих бюджетів очікуваних позитивних результатів для забезпечення економічного зростання та покращення добробуту населення не принесуть без реалізації виваженої державної політики у напрямку стимулювання економічної активності суб'єктів

господарювання, зменшення тіньового сектору економіки, в першу чергу шляхом створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу, реального послаблення податкового тиску, підвищення інвестиційної привабливості, стабілізації фінансової системи, боротьби з корупцією тощо.

Богдан МАЛИНЯК

Тернопільський національний економічний університет, Україна

РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Функціонування фінансової системи країни в умовах демократії передбачає необхідність постійного всестороннього контролю з боку громадськості за процесами формування та використання суспільних фінансових ресурсів. Залежність органів місцевого самоврядування від підсумків виборів повинна сприяти залученню широких кіл громадськості до системи управління. З іншого боку, наявність в органу місцевого самоврядування докладної інформації про позицію громадськості стосовно управління фінансами дає змогу врахувати зауваження та пропозиції активістів у своїй діяльності. Як засвідчує практика, громадський контроль є важливою функцією громадянського суспільства, тому є способом залучення населення до управління суспільством та державою. Він є важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування [1, с. 74].

Варто зазначити, що державний фінансовий контроль орієнтований здебільшого на дотримання законності управління фінансами територіальних громад. Відтак виявлені порушення законодавства передбачають неодмінне настання санкцій у вигляді адміністративної, цивільної або кримінальної відповідальності. На відміну, від державного фінансового контролю, громадський контроль спрямований переважно на дослідження відповідності практиці управління місцевими фінансами інтересам територіальних громад. Варто зазначити, що часто цілком законні рішення владних суб'єктів щодо мобілізації ресурсів до бюджету або ж витрачання коштів є нераціональними і не відповідають наявним суспільним пріоритетам. Відтак громадський фінансовий контроль

спрямований не стільки на дотримання правових норм у фінансовій сфері, як на забезпечення ефективності ухвалюваних рішень. Санкціями з боку громадськості в разі виявлення порушень принципів ефективності в цьому випадку може бути політична відповідальність органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та інших посадових осіб. Саме тому громадський фінансовий контроль слугує запорукою ефективної діяльності органів місцевого самоврядування, особливо в умовах бюджетної децентралізації та адміністративно-територіальної реформи.

Лише завдяки розвитку громадського контролю можна забезпечити виконання основної місії місцевих фінансів – задоволення колективних потреб територіальної громади. Жодні владні інститути неспроможні реалізувати інтереси суспільства так, як це роблять самі громадяни. Всі інші види контролю тією чи іншою мірою залежні від владних органів – контрольні заходи бюрократів спрямовуються на дослідження діяльності інших бюрократів. Особливо ця система вразлива на місцевому рівні, де спостерігається тісна залежність між особами, що представляють суб'єкт та об'єкт контролю – управлінська, фінансова, побутова, родинна. Розширення повноважень місцевого самоврядування в цих умовах, без суттєвого посилення громадського контролю, не забезпечить задоволення інтересів територіальної спільноти, а призведе до зміцнення фінансового становища осіб, наближених до влади.

Досвід здійснення громадського бюджету у сфері місцевих фінансів в Україні доволі обмежений. Значні можливості для реалізації своїх інтересів у бюджетному процесі в Тернопільській області надало рішення Тернопільської обласної ради від 10.02.2015 р. № 1885 “Про порядок публічного звітування головних розпорядників коштів обласного бюджету Тернопільської області”. Основні положення порядку передбачають:

- оприлюднення звітів із зазначенням не лише обсягів використаних коштів, але й виконаних заходів;
- можливість бути присутнім на представлення звіту будь кому з бажаних, яким надавалось право ставити запитання та висловлювати свою позицію;
- своєчасне розміщення усієї інформації на офіційних сайтах головних розпорядників коштів та обласної державної адміністрації [2].

Результати громадського контролю за підсумками проведеного публічного звітування головних розпорядників коштів за перше півріччя 2015 р. свідчать про таке:

1. Домінуючий вплив на формування видатків обласного бюджету