

## БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Співробітництво України з міжнародними фінансовими інституціями [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/economic-cooperation/ifo-projects>
2. Світовий банк. Критика [Електронний ресурс] / Режим доступу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Світовий\\_банк#.D0.9A.D1.80.D0.B8.D1.82.D0.B8.D0.BA.D0.B0](https://uk.wikipedia.org/wiki/Світовий_банк#.D0.9A.D1.80.D0.B8.D1.82.D0.B8.D0.BA.D0.B0)
3. Алексєнко Л.М. Ринок фінансового капіталу: становлення, проблеми, перспективи розвитку: Монографія. – К.: Вид. буд-к «Максимум»; Тернопіль: Економічна думка, 2004. – 424 с.
4. Аналітична записка «Монетарні важелі стимулювання структурної перебудови економіки України». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/653/>. – Назва з екрана.
5. Інформаційна довідка щодо співпраці України зі світовим банком [Електронний ресурс] / Офіційна інформація Міністерства фінансів України. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/main?art\\_id=352499&cat\\_id=48396](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/main?art_id=352499&cat_id=48396) – Назва з екрана.
6. Резолюція III-го Всеукраїнського з'їзду споживачів фінансових послуг від 05. 09. 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://docs.google.com/document/d/1LFPV01F\\_pPifiUI3mMvsDO8wLxkRGAPI7xh9yL3kl5Y/edit?pli=1](https://docs.google.com/document/d/1LFPV01F_pPifiUI3mMvsDO8wLxkRGAPI7xh9yL3kl5Y/edit?pli=1)
7. Базилевич В. Розвиток фінансового ринку в сучасних умовах / В. Базилевич // Фінанси України. – 2009. – № 12. – С. 5–12.
8. Ватаманюк З.І. Вступ до економічної теорії: Курс лекцій / З.І. Ватаманюк, С.М. Панчишин. – Новий Світ – 2005. – 408 с.
9. Еш С.М. Фінансовий ринок: Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 528 с.
10. Осипов Ю.М. Мировой кризис в поле зрення философии хозяйства / Ю.М. Осипов // Философия хозяйства. – 2008. – № 6. – С. 1–19.
11. Кравець В.І. Інституційна структура фінансового ринку України Автореферат дис. канд. наук: 08.00.08 / В.І. Кравець. – Дніпропетровськ, 2011. – 23 с.
12. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посібник. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.
13. Рязанова Н.С. Макроекономіка та економічна політика: Підручник. – К: Таксон, 1996. – 240 с.
14. Фінанси: курс для фінансистів: Навчальний посібник / за ред. В.І. Оспіщева. – К.: Знання, 2008. – 567 с.
15. Зві Боді, Роберт Мертон. Фінанси, 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.volgafinans.com](http://www.volgafinans.com).

УДК 336.027

Сорговицька Я.Г.

*аспірант кафедри економіки та планування бізнесу  
Одеського національного економічного університету***НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ  
НА ПРИКЛАДІ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

У статті викладено концептуальні засади функціонування місцевих бюджетів, розглянуто їхню роль. У статті аналізується дохідна частина місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад та рівень фінансової автономії місцевого самоврядування на прикладі ОТГ Одеської області. Обґрунтовано важливість реформування місцевих бюджетів як основного складника соціально-економічного розвитку територій. Підведені підсумки аналізу перших кроків України до створення фінансово самодостатніх ОТГ.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, територіальна громада, фінансова самостійність, місцеві бюджети, субвенція, базова дотація, реверсна дотація.

**Sorgovitska Y.G. НАПОЛНЕНИЕ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ОДЕССКОЙ ОБЛАСТИ**

В статье изложены концептуальные основы функционирования местных бюджетов, их роль. Анализируется доходная часть местных бюджетов объединенных территориальных общин и уровень финансовой автономии местного самоуправления на примере ОТГ Одесской области. Обоснована важность реформирования местных бюджетов как основной составляющей социально-экономического развития территорий. Подведены итоги анализа первых шагов Украины к созданию финансово самодостаточных ОТГ.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, территориальная община, финансовая самостоятельность, местные бюджеты, субвенция, базовая дотация, реверсная дотация.

**Sorgovitska Y.G. FOR EXAMPLE FILLING LOCAL BUDGETS UNDER DECENTRALIZATION REGION ODESA**

The article lays conceptual principles of the role local budgets. The article analyzes income part budgets of the joint territorial communities and analyzes the level of financial autonomy local self-government, example Odessa region. The importance reforming local budgets as the main component of the socio-economic development of telecommunications is substantiated. The results analysis first steps of Ukraine to the creation of financially self-sufficient territorial communities are presented.

**Keywords:** local self-government, territorial community, financial independence, local budgets, subvention, basic subsidy, reverse subsidy.

**Постановка проблеми.** Бюджети місцевого самоврядування є фінансовою основою та основним чинником розвитку територіальних громад. Наявність достатньої фінансової бази на місцевому рівні є запорукою економічної самостійності органів місцевого самоврядування, що є одним із головних факторів активізації господарської діяльності, розвитку інфраструктури, нарощення економічного потенціалу території, пошуку, виявлення та використання

фінансових ресурсів. Фінансова самодостатність місцевого самоврядування є запорукою задоволення населення суспільними послугами в повному обсязі та задоволення інтересів територіальних громад, сприяння соціально-економічному розвитку.

Все більшої актуальності набуває дослідження джерел формування доходів місцевих бюджетів, нарощування дохідної частини та виявлення резервів росту доходів.

Сучасна система формування дохідної частини бюджетів органів місцевого самоврядування не забезпечує їх фінансову самодостатність: вона є залежною від надання трансфертів із державного бюджету та характеризується поступовим зменшенням частки власних надходжень. Фінансові ресурси місцевого самоврядування мають обмежений характер, і в результаті виникає необхідність у поглибленні дослідження структури та тенденції формування доходів місцевих бюджетів, розробленні практичних рекомендацій щодо пошуку резервів надходжень до бюджетів в умовах децентралізації.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженню проблеми формування доходів органів місцевого самоврядування та підвищення їх фінансової самостійності присвячено праці багатьох провідних вітчизняних учених: О. Кириленко, С. Юрія, О. Сунцової, О. Кравченко, І. Волохової, Ю. Пасічника, М. Трещова, В. Величко, І. Луніної, К. Павлюк та ін. Незважаючи на високий ступінь дослідження проблеми формування місцевих доходів, актуальність цієї теми не вичерпана через розвиток євроінтеграційних процесів, децентралізацію влади та економічну і політичну нестабільність у державі.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження джерел надходжень до місцевих бюджетів, їх структури, пошук практичних рекомендацій щодо посилення фінансової незалежності місцевих органів влади в умовах децентралізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У широкому значенні місцеві бюджети є інструментом перерозподілу валового регіонального продукту між територіями, галузями та секторами економіки.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» поняття місцевого бюджету трактується як план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [1]; таке

тлумачення поняття місцевого бюджету є більш вузьким.

С. Батажок розкриває поняття «місцевий бюджет» у більш широкому розумінні, а саме як сукупність економічних відносин, що виникають у зв'язку з утворенням та використанням фондів, грошових фондів, грошових засобів місцевих органів влади у процесі перерозподілу національного доходу з метою розширеного відтворення та задоволення соціальних потреб суспільства [2].

Отже, місцевий бюджет – це сукупність грошових фондів, які формуються на основі принципів єдності, збалансованості, самостійності, повноти та обґрунтованості та перебувають у розпорядженні місцевих органів самоуправління для виконання покладених на них функцій і завдань.

Місцевий бюджет є дієвим інструментом виконання політики регіонального розвитку, розвитку національної економіки, підвищення рівня життя населення.

Головною у процесі формування та складання місцевих бюджетів є їх дохідна частина, її структура та обсяги. Відповідно до Бюджетного кодексу України доходи бюджетів мають такі два складники, як загальний фонд та спеціальний фонд (рис. 1).

Згідно зі статтею 64 Бюджетного кодексу України [3], до дохідної частини загального фонду бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належать 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО); державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів; акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів; податок на прибуток підприємств комунальної форми власності; місцеві податки та збори; єдиний податок; рентні платежі; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати; плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів; кошти від реалізації безхазяйного майна; концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; плата за надання адміністративних послуг; адміністративні штрафи та штрафні санкції; кошти, отримані від учасників процедури закупівель у ситуаціях, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель»; 80% коштів за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння; 25% екологічного податку; інші доходи, що підлягають зарахуванню до відповідних місцевих бюджетів.

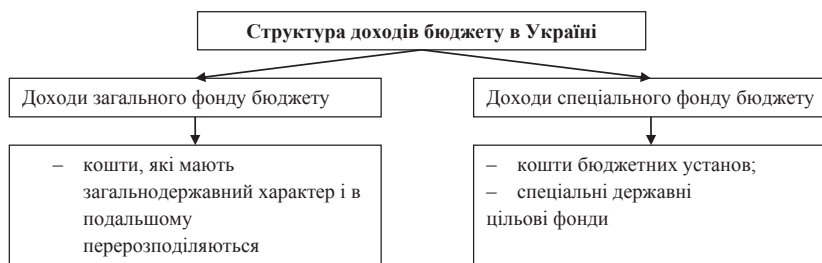


Рис. 1. Структура дохідної частини бюджетів в Україні

Джерело: складено автором за даними [3]

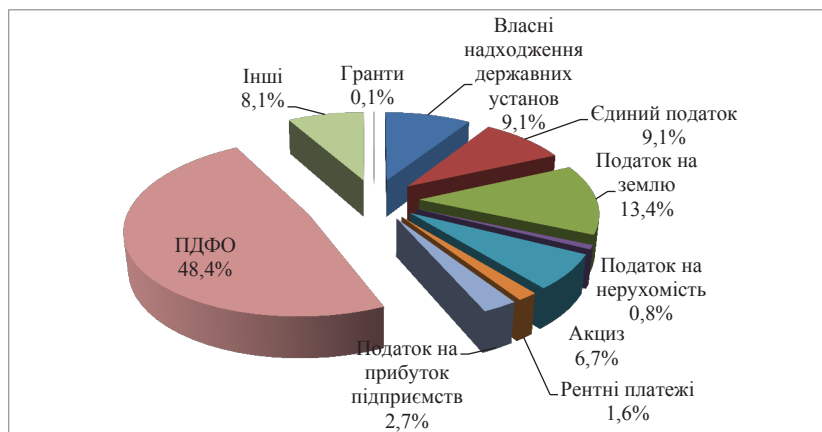


Рис. 2. Структура доходів місцевих бюджетів України в 2016 році [4]

Вищезазначені норми Бюджетного кодексу діють із 2015 року, але варто відзначити, що останні зміни пов'язані з процесом об'єднання територіальних громад. Вони майже не впливають на загальну структуру доходів місцевих бюджетів (рис. 2).

Основними платежами у складі доходів місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (48,4%) та плата за землю (13,4%) у складі податку на майно.

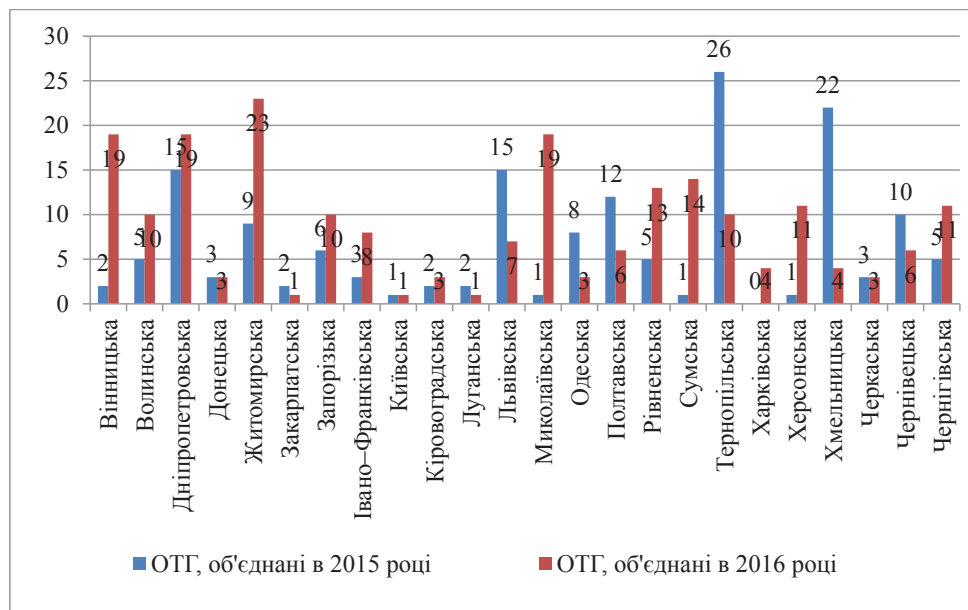


Рис. 3. Кількість ОТГ в Україні по областях

Джерело: складено автором за даними [6]

Відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України, ОТГ отримали 60% податку на доходи фізичних осіб (як такі, що створилися згідно із законом та перспективним планом формування територіальних громад), який у планових показниках бюджетів становив 1020 млн. грн. та 55% в обсязі власних доходів місцевих бюджетів. Другий за вагомістю податок – це плата за землю: 335 млн. грн. (18%); обсяг єдиного податку затверджено у сумі 242 млн. грн. (13%), акцизного податку – у сумі 209 млн. грн. (11%) [4].

Також бюджети ОТГ очікують надходження від плати за землю внаслідок суттєвого збільшення площі територіальної громади. До об'єднання бюджет територіальної громади отримував лише плату за землю із земель сіл, селищ, міст. Після об'єднання бюджет ОТГ має отримати додаткову плату за землю, що знаходиться між населеними пунктами, територіальні громади яких об'єдналися [5, с. 308].

На рисунку 3 представлено кількість об'єднаних територіальних громад (ОТГ) за результатами місцевих виборів 2015 та 2016 року.

Розглянемо більш детально ОТГ які в результаті виборів від 25 жовтня 2015 року утворилися в Одеській області. З вище представленого рисунку ми бачимо, що в 2015 році в Одеській області в результаті об'єднання 40 місцевих рад (98 населених пунктів) сформувалося 8 ОТГ. Якщо порівнювати з іншими областями України, то Одеська область не є лідером у процесі об'єднання територіальних громад. У 2015 році найбільша кількість ОТГ утворилася в Тернопільській області: 26 ОТГ. У таблиці 1 представлено структуру власних доходів ОТГ Одеської області в 2015 та 2016 роках.

З вище представленої таблиці видно, що в результаті внесення змін до Бюджетного кодексу України в 2015 році у структурі доходів ОТГ у 2016 році з'являється податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). Балтська ОТГ є найбільшою за площею серед територіальних громад Одеської області (854,6 кв. км) та об'єднала найбільшу кількість місцевих рад (17 місцевих рад – 28 населених пунктів). У 2015 році у

структурі доходів місцевого бюджету найбільшу частку займали плата за землю (47,1%), єдиний податок (31,6%) та акциз (16,6%). У 2016 році структура доходів зазнала змін: найбільшу частку становили доходи від ПДФО (47,1%), плата за землю (25,3%) та єдиний податок (17,3%). Ситуація зміщення лівової частки доходів у 2016 році порівняно з 2015 роком у бік доходів від ПДФО спостерігається також у таких ОТГ, як Біляївська, Великомихайлівська, Маразліївська, Розквітівська, Червоноармійська

З таблиці 2 видно, що обсяг доходів ОТГ Одеської області в 2016 році становив 121 074,6 тис. грн., середній показник дотаційності ОТГ досяг у 2016 році 12,9%. Лідером за показником фінансової незалежності є Біляївська ОТГ, яка перерахувала реверсну дотацію до Державного бюджету обсягом 632,0 тис. грн., зі власними доходами на одну особу розміром 1956 грн. Найбільший рівень дотаційності спостерігається в Розквітівській ОТГ – 24%, де обсяг власних доходів на одну особу становив 776 грн. ОТГ Одеської області також отримали 63 188,7 тис. грн. субвенції з Державного бюджету на розвиток інфраструктури за результатами оцінки перспективних планів розвитку ОТГ.

На нашу думку, під час аналізу ефективності об'єднання територіальних громад варто звертати увагу на рівень фінансової залежності. І якщо він перевищує граничний розмір (25%), то необхідно вирішувати цю проблему шляхом реструктуризації ОТГ такими шляхами, як:

- визначення факторів що приводять до фінансової залежності;
- скорочення витрат (ДПП, співпраця з іншими ОТГ);

- пошук альтернативних джерел доходів;
- приєднання до інших ОТГ, якщо це можливо.

Роль власних доходів багатогранна, адже саме вони є:

- важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності територіальної громади;
- важелем здійснення перерозподільних доходів;
- фінансовою базою місцевого самоврядування;

Таблиця 1

## Структура власних ресурсів ОТГ Одеської області в 2015–2016 рр.

№	Назва ОТГ	Рік	Доходи ОТГ, тис. грн.					Всього
			Акцизний податок	Плата за землю	Єдиний податок	Інші податки та збори	ПДФО	
1	Балтська	2015	2956,1	8413,6	5643,6	832,6	0,0	17 845,9
		2016	3354,5	9713,0	6661,2	602,0	18 091,8	38 422,5
2	Біляївська	2015	1233,0	4805,4	3444,0	1296,5	0,0	10 778,9
		2016	1300,0	3932,5	3370,0	1057,3	16 831,0	26 490,8
3	Великомихайлівська	2015	726,2	2411,4	2083,1	330,1	0,0	5550,8
		2016	900,0	3250,0	3106,0	447,1	7480,0	15 183,1
4	Красносільська	2015	6318,5	2910,9	1768,6	288,6	0,0	11 286,6
		2016	7941,6	3081,8	3176,5	732,8	6336,4	21 269,1
5	Маразлівська	2015	5,7	1982,0	1795,0	52,9	0,0	3835,6
		2016	5,0	2834,6	2684,7	18,6	3021,3	8564,2
6	Розквітівська	2015	19,6	681,3	656,1	36,6	0,0	1393,6
		2016	20,5	911,3	696,9	24,3	1695,5	3348,5
7	Тузлівська	2015	10,5	2074,2	215,5	53,2	0,0	2353,4
		2016	27,1	3060,3	376,0	127,0	930,1	4520,5
8	Червоноармійська	2015	10,3	342,1	654,7	28,4	0,0	1035,5
		2016	9,0	397,2	1049,0	29,5	1791,2	3275,9

Джерело: складено автором за даними [7].

Таблиця 2

## Аналіз Фінансової самостійності ОТГ Одеської області в 2016 році

№	Назва ОТГ	Власні доходи на 1 особу, грн.	Власні доходи, тис. грн.	Відсоток дотаційності (фінансової залежності), %	базова/реверсна дотація, тис. грн.	Видатки розвитку, тис. грн.	Обсяг субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури ОТГ, тис. грн.
1	Біляївська	1956	26490,8	0,0	-632,0	3309,4	3610,8
2	Красносільська	1946	21269,1	7,0	1556,1	8591,6	9492,7
3	Тузлівська	1743	4520,5	16,0	886,8	933,9	2845,2
4	Маразлівська	1423	8564,2	18,0	1903,0	0,0	6850,3
5	Червоноармійська	1415	3275,9	7,0	248,4	0,0	4182,7
6	Великомихайлівська	1187	15183,1	15,0	2612,3	4321,2	10 860,1
7	Балтська	1166	38422,5	16,0	7092,4	1965,0	19 652,6
8	Розквітівська	776	3348,5	24,0	1080,3	0,0	5694,3

Джерело: складено автором за даними [6]

– планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень;

– головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем.

Процеси реформування адміністративно-територіального устрою та організації влади, які активно розпочато в 2014 році, спрямовані на підвищення фінансової спроможності органів місцевої влади. Головним способом організації фінансово спроможних територіальних громад є закріплення за місцевими органами влади достатньої податкової бази для виконання власних та покладених на них державою функцій.

З результатами аналізу перших результатів реформування адміністративного устрою поки що в повному обсязі не вирішено проблему дотаційності ОТГ. Виходячи з цього, можна сформулювати такі висновки:

1. Процес добровільного об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та Методики формування спроможних територіальних громад досить складний для вирішення.

2. Формування територіальних громад, неспроможних забезпечити свою фінансову, кадрову та інфраструктурну самодостатність, суперечить самому визначенню поняття спроможних територіальних громад. Дослідження ОТГ Львівської області, що сформовані у 2015 році, показало неврахування цього фактора за добровільного об'єднання, а аналіз фінансового аспекту їхнього розвитку показує неспроможність забезпечення своєї фінансової самостійності.

3. Процес наповнення бюджетів ОТГ необхідно вирішувати не лише за допомогою податкових надходжень. Потрібні розширення та диверсифікація джерел наповнення місцевих бюджетів, розвиток малого та середнього бізнесу, поглиблення на розвиток

співпраці публічного та приватного бізнесу, пошук та розвиток резервів збільшення доходів бюджетів місцевих органів влади.

Необхідно комплексно задіяти всі наявні на місцевому рівні можливості щодо наповнення місцевих бюджетів та максимально використовувати наявні ресурси (матеріальні, фінансові, інвестиційні, людські) для відродження економічної активності розвитку підприємництва, створення нових робочих місць.

**Висновки з проведеного дослідження.** Отже, фінансова спроможність території базується на можливості залучати наявні та потенційні фінансові ресурси території у цьому періоді для фінансування економічних, соціальних та екологічних потреб розвитку, встановлювати раціональні та ефективні напрями їх розподілу та використання.

Підводячи підсумки аналізу перших кроків України до створення самодостатніх територіальних громад та стимулювання їхнього розвитку, варто зазначити, що:

– рівень ефективного економічного розвитку територіальної громади є головною умовою для реалізації ними власної фінансової самодостатності для вирішення проблем соціально-економічного розвитку.

– необхідним є повне використання власного економічного потенціалу в територіальній громаді, але рівень розвитку інфраструктури більшості ОТГ є заниженим, особливо якщо до складу ОТГ входить переважно сільська територія. Тому самостійне вирішення громадами багатьох проблем соціально-економічного розвитку за рахунок власних надходжень неможливе та потребує значних субвенцій з боку держави.

Загалом зауважимо, що головним завданням сучасної державної політики розвитку національної економіки є створення системи стимулювання політичної та економічної активності громад, що дасть змогу змінити парадигму місцевого самоврядування і перетворити територіальні громади на спроможні суб'єкти розвитку національної економіки та потужні економічні центри, здатні вирішувати

самостійно будь-які проблеми соціально-економічного розвитку територій, що їм підпорядковуються. Кінцевим результатом реформування має стати зміцнення економічного потенціалу територіальної громади та створення самодостатніх територіальних громад.

Отже, пошук ефективних шляхів забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад повинен здійснюватися на основі реалізації власного фінансового потенціалу та диверсифікації доходів місцевих бюджетів. Зазначене розглядається як обов'язкова умова стійкого соціально-економічного розвитку територіальних громад та реалізації в Україні реформи місцевого самоврядування, децентралізації фінансів та територіальної організації влади.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Верховна Рада України; Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>;
2. Батажок С.Г. Доходи місцевих бюджетів як основа фінансової незалежності органів місцевого самоврядування / С.Г. Батажок // Формування ринкових відносин в Україні. – 2016. – № 2 (177). – С. 86–91.
3. Бюджетний кодекс України. Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>;
4. Ткачук А.Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для ОТГ/ Анатолій Ткачук, Ніна Наталенко. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 76 с.;
5. Волохова І.С. Добровільне об'єднання територіальних громад як шлях до збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів/ І.С. Волохова// Актуальні проблеми економіки. – 2016. – №10 (187). – С. 302–310.
6. Децентралізація влади. Карта об'єднаних територіальних громад Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/3494>;
7. Децентралізація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansova-detsentralizatsiya-v-diyi/\\$](http://www.minregion.gov.ua/decentralization/presentation/finansova-detsentralizatsiya-v-diyi/$).