

УДК 336:352

## Фінансова спроможність бюджетів об'єднаних територіальних громад

**Хрупович С.Є.**

кандидат економічних наук, доцент,  
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

**Подвірна Т.В.**

кандидат економічних наук,  
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

У статті визначено особливості утворення фінансової спроможності місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації. Визначено основні фінансові переваги після об'єднання територіальних громад. Особлива увага приділена джерелам доходів місцевих бюджетів і податків, що формують бюджет об'єднаної громади.

**Ключові слова:** децентралізація, об'єднана територіальна громада, фінансові ресурси, фінансова спроможність, місцевий бюджет, податки.

Хрупович С.Є., Подвірна Т.В. ФИНАНСОВАЯ СОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ БЮДЖЕТОВ ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН

В статье определены особенности формирования финансовой состоятельности местных бюджетов объединенных территориальных общин в условиях децентрализации. Определены основные финансовые преимущества после объединения территориальных общин. Особое внимание уделено источникам доходов местных бюджетов и налогов, которые формируют бюджет территориальной общины.

**Ключевые слова:** децентрализация, объединенная территориальная община, финансовые ресурсы, финансовая состоятельность, местный бюджет, налоги.

Khrupovych S.E., Podvirna T.V. FINANCIAL CAPACITY OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES BUDGETS

The features of formation the financial capacity of the united territorial communities local budgets in the conditions of decentralization are defined in the article. Main financial advantages after the unity of territorial communities are determined. Particular attention is paid to the sources of local budget revenues and taxes which form the budget of territorial community.

**Keywords:** decentralization, united territorial community, financial resources, financial autonomy, local budget, taxes.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Протягом останніх трьох років в Україні відбулися фундаментальні зміни системи місцевого самоврядування, особливо в частині формування місцевих бюджетів та утворення нового потужного суб'єкта місцевого самоврядування – об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ).

Нові спільноти одержали чималі фінансові ресурси, їх бюджети стали пропорційні із бюджетами міст обласного значення, а державна підтримка дала такій общині стимул створювати на сільських територіях нові можливості для одержання людьми послуг, яких раніше їм не вистачало. Проте сьогодні є актуальним питання, яке широко обговорюється науковцями та громадськістю: чи цих коштів буде достатньо для забезпечення повноцінних потреб спільноти?

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування фінансової спромож-

ності та бюджету територіальних об'єднаних громад в Україні протягом останнього періоду досліджуються широким колом науковців та практиків, таких як О. Артюх, О. Василик, О. Гетманець, О. Кириленко, В. Кравченко, О. Кузьменко, О. Мороз, В. Ніколенко [6], А.С. Нестеренко, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, К.В. Павлюк, В. Плаксієнко, О.О. Сунцова, Н. Ткаченко та інші. Питання щодо формування бюджету та його ефективного функціонування висвітлено у різноманітних законодавчих актах України. Правовою основою, яка регламентує управління фінансами територіальних громад, є зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відно-

син», Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад», Закони України «Про засади державної регіональної політики», Закони України «Про співробітництво територіальних громад» та інші.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є визначення особливостей ефективного створення бюджету об'єднаної територіальної громади, який забезпечить виконання усіх видаткових повноважень, що їх делегувала держава місцевим спільнотам.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Децентралізація стала справжнім шансом для економічного відновлення міст та сіл України. Уперше за роки незалежності кожна адміністративно-територіальна одиниця одержала можливість самостійно розпоряджатися заробленими коштами, бути господарями на власній землі. За останні три роки проведення реформи децентралізації в Україні утворилось 665 об'єднаних територіальних громад, у 51 з яких станом на 1 грудня 2017 року призначені перші місцеві вибори. Відповідно до загальноєвропейської практики проведення реформ щодо місцевого самоврядування це є одним із найвищих досягнень за кількістю згуртованих ОТГ за такий нетривалий відрізок часу. Однак така швидкість укрупнення не гарантує, що територіальні общини зможуть у повному обсязі забезпечити усі свої потреби. Тому потрібно навчатися фінансової спроможності – формуванню ефективних бюджетів, контролю їх виконання, публічному звітуванню за використання бюджетних коштів.

Слід усвідомлювати, що без посилення зацікавленості новоствореного органа влади у залученні якомога більшої кількості фінансових ресурсів наповнення бюджету ОТГ не збільшиться.

Для того щоб ефективно здійснити планування дохідної частини бюджетів ОТГ та реальних можливостей її розширення, органам місцевої влади слід співпрацювати з фіскальними органами із питань визначення кількості осіб, що сплачують податки; обсягу їх нарахувань; забезпечення вчасного та повного виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань; рівня добровільного виконання платниками вимог податкового законодавства; вивчення стану платіжної дисципліни; виявлення та залучення до сплати роботодавців та громадян із метою запобігання сплати заробітку в «конвертах» тощо.

У 2014 році Уряд схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а з червня затверджено План заходів з її реалізації.

Згідно з планом здійснено поправки до Бюджетного та Податкового кодексів України, якими розпочато бюджетну децентралізацію. Поправки до Бюджетного кодексу по суті є підґрунтям для стимулювання спільнот до згуртування та підвищення їхньої спроможності через систему трансформації бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом. У разі об'єднання такі громади отримують такі самі повноваження та ресурси, як міста обласного значення. Однак ті соціально-територіальні спільноти, які не будуть добровільно об'єднуватися, зостануться осторонь цього процесу та втратять преференцію на втілення делегованих державою доручень.

Відповідно до змін, внесених до Бюджетного Кодексу, об'єднані територіальні громади отримали нові фінансові ресурси (див. таблицю 1) після об'єднання.

Однією з головних статей надходжень до бюджетів згуртованих общин є податок на доходи фізичних осіб на рівні 60%. За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, за період із січня до листопада 2017 року надійшло 4,6 млрд. грн., відбулося зростання в 3 рази (або на 3,0 млрд. грн.) порівняно з аналогічним періодом 2016 року. Фактичні надходження єдиного податку за січень-листопад поточного року становлять 1,3 млрд. грн., що на 36,3% (або на 349,9 млн. грн.) більше, ніж у минулому році [2; 3].

Податок на нерухомість сьогодні став суттєвим у наповненні бюджету місцевих органів влади. У січні-листопаді 2017 року він становив 126,7 млн. грн., відбулося зростання на 72,4% (або на 53,2 млн. грн.) порівняно з аналогічним періодом 2016 року.

Перспективною щодо наповнення місцевих бюджетів видається плата за землю та збір за природні ресурси. Адже плата за землю за січень-листопад поточного року зросла на 20,2% (або на 216,4 млн. грн.) [2; 3], що є підтвердженням ефективності роботи об'єднаних громад у сфері земельних відносин. Влада місцевого самоврядування може визначати ставку земельного податку, податку на нерухоме майно, плату за реєстрацію суб'єкта господарчої діяльності, а також має право визначати пільги у сплаті цих податків (включно з повним звільненням від них).

Таблиця 1

**Фінансові ресурси об'єднаних територіальних громад**

<b>Податки</b>	<b>Збори та інші платежі</b>	<b>Інші доходи</b>
1) 60% податку на доходи фізичних осіб	1) туристичний збір	1) різноманітні трансфери
2) 25% екологічного податку	2) збір за місця для паркування транспортних засобів	2) власні надходження бюджетних установ
3) 5%-й акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизними товарами	3) плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності	3) цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища
4) 100% єдиного податку	4) державне мито	4) місцеві запозичення
5) 100% податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	5) 50% рентної плати за користування надрами, за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів	5) надходження в межах програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу
6) 100% податку на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю, транспортний податок)	6) орендна плата за водні об'єкти, їх частини, що надаються в користування на умовах оренди	6) кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, спадкового майна
	7) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності	7) повернення кредитів, наданих із місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам, молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними
	8) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності	
9) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, в порядку, визначеному відповідними місцевими радами		
10) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг		
11) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування		
12) адміністративні штрафи		
13) 80% коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50% коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло		
14) інші доходи, що підлягають зарахуванню до ОТГ		

Джерело: складено за інформацією Бюджетного кодексу України [1]

Важливим джерелом надходжень до доходів місцевих бюджетів став акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизними товарами (нафтопродуктами, тютюновими та алкогольними виробами). Фактичні надходження за січень-листопад поточного року становили 729,9 млн. грн., відбу-

лося зростання на 11,2% (або на 73,2 млн. грн.) порівняно з минулим роком [2; 3].

Також за згрупованими спільнотами залишилися податки та збори, які раніше були закріплені за місцевим самоврядуванням.

До того ж ОТГ можуть розраховувати на державну фінансову підтримку. Впроваджено

нові типи трансфертів (сума коштів, що пере-направляються з державного бюджету до місцевих бюджетів або з місцевих бюджетів вищого рівня до бюджетів нижчого рівня у формі дотацій, субсидій, субвенцій тощо).

Згідно із внесеними змінами до Бюджетного кодексу України, міжбюджетні трансферти поділяються на [1]:

1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

2) субвенції;

3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

4) додаткові дотації.

Насправді це допомога від держави об'єднаним громадам для реалізації усіх покладених на них зобов'язань. Цього року передбачено перерахувати 9,6 млрд. грн. у 336 ОТГ міжбюджетних трансферів із державного бюджету, а у 2016 році було перераховано 3,5 млрд. грн. 159 ОТГ [4].

Крім того, об'єднані територіальні громади мають змогу залучати додаткове державне та іноземне фінансування (з Європейського Союзу) шляхом створення проектів для участі у конкурсних програмах.

Відтепер бюджет спільнот може плануватися та затверджуватися, не враховуючи дати прийняття Державного бюджету України. Це позитивні зміни, тому що ухвалення та затвердження державного бюджету інколи затягується до останнього дня календарного року. А тепер общини зможуть планувати свій бюджет за будь-яких факторів, маючи для цього власні гроші. Місцеві органи влади зобов'язані привселюдно відзвітувати

за результативне використання бюджетних коштів перед спільнотою. Також вони повинні планувати бюджет публічно та ефективно, а соціальна спільнота має активно брати участь та вносити пропозиції щодо формування бюджету. В Україні до 25 грудня потрібно сформувати та затвердити бюджети об'єднаних територіальних спільнот.

Крім того, тепер можна буде не квапитися приймати рішення наприкінці року, щоб скоріше здійснити тендер. Кошти, які залишилися на освітню та медичну субвенції, у кінці року зберігаються на рахунках общин і будуть застосовані у наступному бюджетному році.

Одержати державну субвенцію може лише та ОТГ, межі якої повністю збігаються з межами, визначеними Перспективним планом формування територій громад областей. До того ж, об'єднання общин у будь-якому іншому проекті, який не відповідає Перспективному плану, буде означати, що спільнота автоматично втрачає змогу одержати від держави цільові субвенції на утворення колективної інфраструктури, її доведеться створювати за власні кошти місцевого бюджету. Ті територіальні громади, які згрупувалися, але не за умовами перспективного плану, не одержать жодних економічних преференцій і не отримають ніякої державної фінансової підтримки.

Таким чином, новостворені громади переходять в інший статус, з іншими повноваженнями та іншими фінансовими ресурсами.

**Висновки з цього дослідження.** Таким чином, після об'єднання територіальні громади отримують значно більший обсяг фінансових ресурсів через механізм переходу бюджету на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом, але за умови, що їх місцева община згуртується відповідно до Перспективного плану формування територій громад областей.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv\\_iv\\_2016\\_monitoring\\_ukr\\_0.pdf](http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf)
3. Козак Я. Більша частина бюджетів об'єднаних громад перевиконали річні планові показники [Електронний ресурс] / Я. Козак. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/7771>
4. Маркович Г. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Г. Маркович. Режим доступу: [http://galinfo.com.ua/articles/v\\_chomu\\_polyagayut\\_osoblyvosti\\_formuvannya\\_byudzhetiv\\_otg\\_249352.html](http://galinfo.com.ua/articles/v_chomu_polyagayut_osoblyvosti_formuvannya_byudzhetiv_otg_249352.html)
5. Наталенко Н.В. Фінанси та бюджет об'єднаної громади (навчальний модуль) / Н. Наталенко. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 72 с.
6. Ніколенко В.Ю. Місцеві бюджети як чинник стабільності розвитку регіонів: навчальний посібник / В.Ю. Ніколенко, С.М. Свешніков, В.В. Юрченко, В.І. Крижановський. – К., 2016. – 41 с.