

3. Andreitsev V.I. Environmental law and legislation of sovereign Ukraine: problems of state environmental policy implementation : monograph / V.I. Andreitsev – Dnipropetrovsk: National Mining University of Ukraine, 2011. – 373 p.
4. Boichuk L.D., Solomenko Ye.M., Buhai O.V. Ecology and environmental protection: Textbook. – Sumy : “Universytetska Knyha”. – 2003.– 284 p.
5. Environmental law of Ukraine. Textbook. 2<sup>nd</sup> ed., supplemented and adapted / L. O. Bondar, V. V. Kurzova. – Kyiv. : Burun Knyha. – 2008. – 368 p.
6. Melnyk L.H., Shapochka M.K. Fundamentals of ecology. Ecological economics and nature management control: Textbook / Edited by prof. L.H. Melnyk and prof. Shapochka M.K. – Sumy : “Universytetska Knyha”, 2006. – pp. 516–550.
7. Novoselska L.I. The analysis of the economical instruments in the field of ecology [Electronic resource] / L.I. Novoselska. – Access: [http://archive.nbu.gov.ua/portal/aturl/.../2003\\_28/171\\_Novoselska\\_LG\\_28.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/aturl/.../2003_28/171_Novoselska_LG_28.pdf).

---

---

УДК 330.15:332.1

*Беззубко Л. В., д.держ.упр., проф., ДонНАБА,  
Беззубко Б. І., здобувач, НУЦЗУ*

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ ДІЯЛЬНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

*У статті розглядаються питання вдосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, розмежування видаткових повноважень місцевих бюджетів.*

**Ключові слова:** *фінансовий механізм, територіальні громади, місцеве самоврядування, місцеві бюджети.*

*The article deals with the improvement of the financial mechanism of local budgets, strengthening the financial basis of local government, separation of powers expenditure of local budgets.*

**Keywords:** *financial mechanism, local communities, local government, local budgets.*

**Постановка проблеми.** Найбільш вагомий фонд фінансових ресурсів місцевого самоврядування на сьогодні – місцеві бюджети, які є основним джерелом фінансування програм соціального та економічного розвитку територіальних громад. Місцеві бюджети, які є найбільш численною ланкою бюджетної системи та відіграють важливу роль у перерозподілі валового національного продукту, посідають одне з центральних місць в економічній системі держави. У них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів, насамперед, соціальної спрямованості. Так, у місцевих

бюджетах акумульовано більше ніж 70% від загального обсягу фінансових ресурсів, що знаходяться у розпорядженні органів місцевої влади [1, с. 13].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження теоретичних і прикладних аспектів фінансової основи діяльності територіальних громад були проведені у працях І. І. Алексеєнко, Є. О. Балацький, І. О. Луніна, В. М. Федосов та інших. Однак, наукових праць, в яких було проведено аналіз фінансового механізму діяльності територіальних громад в сучасних умовах здійснення адміністративно-територіальної реформи і децентралізації державної влади, явно недостатньо.

**Постановка завдання.** Метою статті є обґрунтування необхідності вдосконалення фінансового механізму діяльності об'єднаних територіальних громад під час здійснення процесів децентралізації державної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи між бюджетних відносин» [2] з метою удосконалення бюджетного законодавства в рамках проведення реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади на основі позитивних здобутків бюджетних реформ в зарубіжних країнах, зокрема Польщі та Німеччині, щодо фінансового забезпечення соціально-культурної сфери, побудови трансферної політики, організації міжбюджетних відносин та механізмів бюджетного вирівнювання і на їх основі розроблено нову модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин України.

Основна мета внесених змін до Бюджетного кодексу України – децентралізація влади і суттєве розширення повноважень територіальних громад, що передбачає перерозподіл завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування.

Відповідними змінами до Бюджетного кодексу України передбачено:

1. Підвищення бюджетної та фінансової самостійності місцевих бюджетів.
2. Стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державними бюджетом, наділення таких громад повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення, позбавлення права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися.
3. Розширення наявної дохідної бази місцевих бюджетів.
4. Децентралізацію видаткових повноважень у соціально-культурній сфері та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності.

З державного на регіональний та місцевий рівень передаються окремі заходи в освітній і медичній та культурній сферах; підтримка місцевих рад фізкультурно-спортивних товариств та їх спортивних баз тощо.

5. Запровадження нових видів трансфертів (базова дотація, освітня

субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реверсна дотація).

Базова дотація матиме компенсаторний характер та забезпечуватиме вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб, податком на прибуток). Визначено механізм розподілу та використання нових субвенцій у розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Встановлення нової системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) – залежно від рівня надходжень на одного жителя. Решта платежів вирівнюванню не підлягають і залишаються в повному розпорядженні місцевих бюджетів. Зазначене сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування.

Конкретні зміни, які відбувалися і в подальшій перспективі можуть здійснюватися в фінансовій основі місцевого самоврядування були проаналізовані на прикладі бюджетів громад Добропільського району Донецької області [3; 4].

Необхідно зазначити, що протягом 2012–2014 років за даними звітності спостерігався профіцит бюджету Добропільського району Донецької області, тобто на місцевому рівні недостатньо використовуються можливості програмно-цільового методу планування видатків. Видатки загального фонду бюджету Добропільського району Донецької області за 2012–2014 роки наведено в табл. 1.

Таблиця 1

**Динаміка видатків загального фонду бюджету  
Добропільського району Донецької області (тис. грн.)**

Показники	2012	2013	2014	2014/2012, +,-	2014/2012, %
Видатки фактичні	53857,20	57142,64	59943,04	6085,84	111,30
у тому числі:					
Державне управління	5586,45	5912,86	6078,16	491,71	108,80
Освіта	24977,09	24751,03	26447,57	1470,48	105,89
Охорона здоров'я	4162,14	4463,91	4950,66	788,52	118,95
Соціальний захист та соціальне забезпечення	14374,65	16977,54	17900,34	3525,69	124,53
ЖКГ	636,40	719,65	803,84	167,44	126,31
Культура і мистецтво	3529,52	3721,87	3252,34	-277,18	92,15
Фізична культура і спорт	438,16	509,23	403,57	-34,59	92,11
Сільське і лісове господарство, рибне	0,64	6,82	4,44	3,8	693,75

Показники	2012	2013	2014	2014/2012, +,-	2014/2012, %
господарство та мисливство					
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	37,60	8,00	0,00	-37,6	0,00
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	113,56	70,01	68,22	-45,34	60,07
Видатки, не віднесені до основних груп	1,00	1,74	11,65	10,65	1165,00

Динаміка змін у видатках спеціального фонду бюджету Добропільського району представлена у табл. 2.

Таблиця 2

**Динаміка видатків спеціального фонду бюджету Добропільського району Донецької області за 2012–2014 роки (тис.грн.)**

Показники	2012	2013	2014	2014/2012, +,-	2014/2012, %
Видатки фактичні	36049,63	13746,59	9673,18	-26376,45	26,83
у тому числі:					
Державне управління	2024,70	377,82	415,50	-1609,2	20,52
Освіта	6074,43	1500,74	1557,63	-4516,8	25,64
Охорона здоров'я	1593,67	562,10	405,57	-1188,1	25,45
Соціальний захист та соціальне забезпечення	112,36	297,94	71,69	-40,67	63,80
Житлово-комунальне господарство	3136,24	1285,46	958,66	-2177,58	30,57
Культура і мистецтво	3117,78	2089,07	466,37	-2651,41	14,96
Фізична культура і спорт	2,00	14,50	37,02	35,02	1851,00
Будівництво	366,16	755,74	818,57	452,41	223,56
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	553,49	0,00	0,00	-553,49	0,00
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок,	367,55	72,92	272,82	-94,73	74,23

Показники	2012	2013	2014	2014/2012, +,-	2014/2012, %
телекомунікації та інформатика					
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	332,75	497,52	278,04	-54,71	83,56

Повільне зростання видатків за період є недостатнім для здійснення відчутного впливу на розвиток регіону. Крім того, необхідно зазначити, що протягом 2012–2014 років за даними звітності спостерігався профіцит бюджету Добропільського району Донецької області, тобто на місцевому рівні недостатньо використовуються можливості програмно-цільового методу планування видатків.

Проаналізуємо можливий сценарій змін фінансової основи територіальної громади у результаті здійснення децентралізації. Характеристику процесів децентралізації наведено у табл. 3.

Таблиця 3

**Характеристика здійснення процесів децентралізації в Добропільському районі**

№ з/п	Найменування	Чисельність адміністративно-територіальної одиниці, чол. станом на 01.01.2014 р.	Результати децентралізації
1	Ганнівський сільський бюджет	1110	Святогорівська об'єднана громада 4995 чол.
	Святогорівська селищна рада	3002	
2	Нововодянський сільський бюджет	883	Октябрська об'єднана громада 4351 чол.
3	Октябрський сільський бюджет	1035	
4	Золотоколодязський сільський бюджет	1376	
5	Новоторецький сільський бюджет	974	
6	Никанорівський сільський бюджет	966	
7	Добропільський сільський бюджет	1390	Криворізька об'єднана Громада 6927 чол.
8	Шилівський сільський бюджет	933	
9	Криворізький сільський бюджет	2088	

№ з/п	Найменування	Чисельність адміністративно-територіальної одиниці, чол. станом на 01.01.2014 р.	Результати децентралізації
10	Світлівський сільський бюджет	2516	

До Добропільського району входило 12 населених пунктів, пропонується зараз створити 3 об'єднаних територіальних громади. Загальну характеристику об'єднаної Добропільської територіальної громади наведено в табл. 4 [5].

Таблиця 4

**Загальна характеристика Добропільської територіальної громади**

№ з/п	Найменування показника	Значення показника
1	Чисельність населення станом на 1 січня 2015 р.	35698
	У тому числі дітей: дошкільного віку	2000
	шкільного віку	3000
2	Кількість населених пунктів, що входять до складу спроможної територіальної громади	17
3	Обсяг доходів (розрахунковий) спроможної територіальної громади, гривень	85235600
	У тому числі сформованих відповідно:	
	- статті 64 Бюджетного кодексу України	110873200
	- бюджету розвитку	5018000
	- базової дотації	0
	- реверсної дотації	30655600
4	Площа території спроможної територіальної громади, кв. кілометрів	365,33
5	Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування	87
	У тому числі:	
	- загальноосвітніх навчальних закладів I-III ступеня	13
	- загальноосвітніх навчальних закладів I-II ступеня	0
	- загальноосвітніх навчальних закладів I ступеня	0
	- дошкільних навчальних закладів	17
	- закладів позашкільної освіти	3

№ з/п	Найменування показника	Значення показника
	- закладів культури	22
	- закладів фізичної культури	5
	- фельдшерсько-акушерських пунктів	11
	- амбулаторій, поліклінік	8
	- лікарень	1
	- станцій швидкої допомоги	2

Унаслідок впровадження адміністративно-територіальної реформи формування трьох спроможних територіальних громад Добропільського району Донецької області, в яких місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

Видатки до здійснення і після здійснення (прогнози) процесів децентралізації наведено в табл. 5, 6.

Таблиця 5

**Видатки Добропільського району Донецької області у 2015 році до впровадження адміністративно-територіальної реформи**

Найменування адміністративно-територіальних одиниць	Заробітна плата з нарахуваннями	Придбання матеріалів, оплата послуг (крім комунальних)	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	Усього на 2015 рік
Святогорівська сільська рада	432750	30600	33500	496850
Ганнівська сільська рада	373980	50374	23328	447682
Нововодянська сільська рада	335730	21640	21400	378770
<i>Усього</i>	<i>1142460</i>	<i>102614</i>	<i>78228</i>	<i>1323302</i>
Після децентралізації (прогноз)	680144	36137	33500	749781
Золотоколодязька сільська рада	451835	93786	73380	619001
Никанорівська сільська рада	314800	79980	13280	408060
Новоторецька сільська рада	320954	57726	15060	393740
Октябрська сільська рада	517370	172570	93900	783840

Найменування адміністративно-територіальних одиниць	Заробітна плата з нарахуваннями	Придбання матеріалів, оплата послуг (крім комунальних)	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	Усього на 2015 рік
<i>Усього</i>	<i>1604959</i>	<i>404062</i>	<i>195620</i>	<i>2204641</i>
Після децентралізації (прогноз)	672436	101016	93900	867352
Світлівська сільська рада	499440	49200	36970	585610
Шилівська сільська рада	329519	19380	17200	366099
Криворізька сільська рада	336680	22100	22650	381430
Добропільська сільська рада	345650	9000	21900	376550
<i>Усього</i>	<i>1511289</i>	<i>99680</i>	<i>98720</i>	<i>1709689</i>
Після децентралізації (прогноз)	871100	26045	36970	934115
<i>РАЗОМ</i>	<i>4258708</i>	<i>606356</i>	<i>372568</i>	<i>5237632</i>

Таблиця 6

**Видатки Добропільського району Донецької області до і після впровадження адміністративно-територіальної реформи (прогнозні розрахунки)**

До впровадження адміністративно-територіальної реформи		Після впровадження адміністративно-територіальної реформи (прогнозні розрахунки)		Відхилення
Найменування адміністративно-територіальних одиниць	Видатки на 2015 рік	Найменування адміністративно-територіальних одиниць	Видатки на 2015 рік	
Святогорівська сільська рада	496850	Святогорівська, Ганнівська, Нововодянська сільські ради	749781	-
Ганнівська сільська рада	447682			
Нововодянська сільська рада	378770			
<i>Усього</i>	<i>1323302</i>	<i>УСЬОГО</i>	<i>749781</i>	<i>573521</i>
Золотокологдязька сільська рада	619001	Золотокологдязька, Никанорівська,	867352	-

Никанорівська сільська рада	408060	Новоторецька, Октябрська сільські ради		
Новоторецька сільська рада	393740			
Октябрська сільська рада	783840			
<i>Усього</i>	<i>2204641</i>	<i>УСЬОГО</i>	<i>867352</i>	<i>1337289</i>
Світлівська сільська рада	585610	Світлівська, Шилівська, Криворізька, Добропільська сільські ради	934115	-
Шилівська сільська рада	366099			
Криворізька сільська рада	381430			
Добропільська сільська рада	376550			
<i>Усього</i>	<i>1709689</i>	<i>УСЬОГО</i>	<i>934115</i>	<i>775574</i>
<i>РАЗОМ</i>	<i>5237632</i>	<i>РАЗОМ</i>	<i>2551248</i>	<i>2686384</i>

**Висновки.** За даними представлених таблиць можливо зробити висновки про можливість скорочення видатків Добропільського району Донецької області внаслідок впровадження адміністративно-територіальної реформи. Ми цілком згодні, що використання переваг фінансової децентралізації повинно забезпечити такі наслідки: достатню автономність органів місцевого самоврядування у питаннях визначення розміру і структури видатків місцевих бюджетів; чіткий розподіл видаткових зобов'язань між рівнями влади з врахуванням економічних критеріїв; достатній адміністративний і фінансовий потенціал місцевих органів влади для належного виконання покладених на них функцій; дієвих стимулів та механізмів відповідальності органів місцевого самоврядування для забезпечення ефективного надання суспільних благ [6].

Отже, реформування місцевих бюджетів, зокрема зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування і розмежування видаткових повноважень органів місцевого самоврядування, повинне відбуватися поетапно з урахуванням суспільно-політичних та економічних умов із збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому і у взаємозв'язку з проведенням реформ в галузях бюджетної сфери та інших сферах діяльності.

#### Список використаних джерел

1. Дем'янчук О. І. Місцеві фінанси : навч. посіб. / О. І. Дем'янчук. – Острого : Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2013. – 340 с.
2. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи між бюджетних відносин» від 28.12.2014 р., № 79-VIII // Відомості Верховної Ради України, 2015, № 12, ст. 76.
3. Добропільська району рада (веб-сайт) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dobropol-rayon-rada.blogspot.com/>.

4. Добропільська міська рада (веб-сайт) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radadobropillya.org.ua/ua/>.

5. Добропільська територіальна громада (веб-сайт) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/region/common/id/138>.

6. Проект з регіонального врядування та розвитку України «Фіскальна децентралізація в Україні: поточний стан та необхідність реформ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rgd.org.ua/resources/publications\\_list/Fiscal\\_decentralization\\_in\\_Ukraine\\_KR.pdf](http://www.rgd.org.ua/resources/publications_list/Fiscal_decentralization_in_Ukraine_KR.pdf).