

Рошило В. І.

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів, банківської справи та підприємництва
Чернівецького торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету*

Roshylo Violetta

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of Chernivtsi Institute of Trade and Economics
of Kyiv National University of Trade and Economics*

ФІНАНСОВА САМОДОСТАТНІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Стаття присвячена розгляду особливостей законодавчо-нормативного та інституційного забезпечення процесу трансформації територіальної організації влади в контексті реформування місцевого самоврядування. Визначено проблематику фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Проведено оцінювання рівня фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад Чернівецької області за 2019 рік, окреслено потенціал формування нової системи управління та розвитку на місцевому рівні. Обґрунтовано проблемні аспекти формування та розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах фінансової децентралізації. Запропоновано напрями вдосконалення законодавчого забезпечення процесу територіальної організації влади на засадах децентралізації та побудови фінансово самодостатніх територіальних громад.

Ключові слова: бюджети об'єднаних територіальних громад, фінансова децентралізація, доходи бюджету, міжбюджетні трансферти, місцеве самоврядування.

Вступ та постановка проблеми. Вдосконалення процесу територіальної організації влади передбачає зміцнення фінансової спроможності та ефективності місцевого самоврядування й завершення процесу об'єднання територіальних громад. Делегування державних повноважень на місцевий рівень спонукає органи місцевого самоврядування шукати ефективні управлінські методи й шляхи вирішення проблеми індивідуально в кожній громаді. Прискорюють процес добровільного об'єднання насамперед додаткові фінансові ресурси, які громади отримують у статусі об'єднаних територіальних громад, і самостійність ухвалення рішень щодо спрямування бюджетних асигнувань. Реформа місцевого самоврядування дала змогу новим об'єднаним територіальним громадам вийти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, отримати нові повноваження та державну підтримку на розвиток інфраструктури.

Добровільність у створенні об'єднаних громад заохочується державою. Громади отримують з державного бюджету субвенцію на розвиток інфраструктури задля стимулювання розвитку утворених громад шляхом створення та модернізації інфраструктурних об'єктів, що належать до комунальної форми власності. Обсяг субвенції щорічно розраховується за формулою, яка враховує кількість сільського населення об'єднаної громади та площу її території. Чим більше громада, тим більше обсяг інфраструктурної субвенції. Найбільша частка в структурі міжбюджетних трансфертів, які виділяються з державного бюджету на розвиток об'єднаних територіальних громад, припадає на освітню та медичну субвенції, субвенції, які спрямовуються на соціальний захист населення та життєві заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій.

Процес формування об'єднаних територіальних громад передбачає подолання таких проблемних аспектів, які перешкоджають просуванню реформи місцевого самоврядування:

– обмеженість доступу мешканців окремих об'єднаних територіальних громад до адміністративних послуг та відсутність можливості обміну досвідом між громадами;

– слабка система фінансового управління бюджетними ресурсами та відсутність стратегічного бачення розвитку громад;

– низький рівень фінансової спроможності невеликих об'єднаних територіальних громад (у 2018 році із 665 об'єднаних територіальних громад 82 отримували базову дотацію у розмірі більше 30% від суми власних доходів, 502 об'єднані територіальні громади витрачали більше 20% власних ресурсів на утримання апарату управління; в окремих ОТГ цей показник склав 76% (Конятинська ОТГ Чернівецької області) та 85,9% (Воле-Баранецька ОТГ Львівської області) [2];

– слабка фіскальна база для генерування надходжень у вигляді частки податку на доходи фізичних осіб (60%), що є основою дохідної частини територіальних громад (створення об'єднаних територіальних громад загострює проблему місця сплати ПДФО: за місцем роботи чи за місцем проживання й отримання послуг);

– неврегульованість питань порядку утворення та ліквідації, а також встановлення меж громад та виокремлення критеріїв у визначеності приналежності земель до однієї з об'єднаних територіальних громад;

– відсутність повноважень рад об'єднаних територіальних громад з управління землями в межах усієї території громади та невиконання з боку державних органів вимог законодавства з наповнення Державного земельного кадастру відомостями про всі земельні ділянки, зокрема тими, які містяться в архівних правостановлюючих документах;

– відсутність чіткого плану реформування рівня вторинної медицини на місцевому рівні (процедура формування госпітальних округів, передачі районних медичних закладів до об'єднаних територіальних громад).

Отже, для реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади актуальним залишається питання вдосконалення законодавчого забезпечення процесу формування фінансово спроможних територіальних громад, що виникають у процесі їх добровільного об'єднання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стратегічний вектор фінансової децентралізації в контексті посилення фінансової самодостатності територіальних громад досліджували такі відомі вчені-економісти, як З. Варналій, Г. Возняк, Б. Данилишин, В. Дем'янишин, М. Гапонюк, О. Зарубіна, Я. Казюк, С. Каламбет, М. Крупка, І. Луніна, П. Мельник, В. Письменний, Л. Тарангул, Л. Тулуш, І. Чугунов. Питання розроблення якісних механізмів фінансування місцевого самоврядування розглядалися в наукових напрацюваннях таких провідних учених, як В. Андрущенко, В. Базилевич, С. Буковинський, О. Кириленко, М. Козоріз, О. Ковалюк, В. Кравченко, М. Кульчицький, Ю. Пасічник, О. Підйомний, І. Сторонянська, С. Шульц, С. Юрій. Тематиці ресурсного забезпечення розвитку територіальної громади присвячені праці іноземних науковців, зокрема роботи Ш. Бланкарта, Б. Болдирева, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, В. Васильєва, І. Видріна, Л. Дробозіної, М. Краснова, В. Фадеєва, Дж. Штігліца.

Незважаючи на значний науковий доробок щодо проблематики та реформування місцевого самоврядування, необхідно зазначити, що досі актуальним залишається питання впровадження прозорої системи управління земельними ресурсами об'єднаної територіальної громади, визначення алгоритму стратегічного планування її розвитку та розроблення ефективного механізму фінансового забезпечення самостійності на місцевому рівні.

Метою статті є дослідження проблемних питань функціонування бюджетів об'єднаних територіальних громад та обґрунтування напрямів диверсифікації джерел фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Результати дослідження. Успішна реалізація реформи децентралізації передбачає формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а її функціональною складовою частиною є надання високоякісних та доступних публічних послуг на місцевому рівні, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

В Україні процес децентралізації розпочато у 2014 році з прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Законів «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного й Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації.

Старт нового етапу реформи децентралізації надано у Плані заходів Уряду з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки, ухваленому 23 січня 2019 року. Ключовими завданнями цього етапу є формування нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад і районів; передача (децентралізація) повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування за принципом субсидіарності; створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень органів місцевого самоврядування; впорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування [7].

Децентралізація, яка передбачає делегування владних повноважень на рівень об'єднаних територіальних громад, приводить до вищої ефективності публічного управління на нижчому рівні, а також більше враховує інтереси громадян. Однак водночас слід мати на увазі, що перене-

сення значних владних повноважень та функцій з державного рівня на нижчі рівні без відповідного фінансового забезпечення може привести до негативних наслідків.

Потребує вдосконалення механізм розподілу коштів додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету витраток з утримання закладів освіти та охорони здоров'я між місцевими бюджетами в межах областей. Частиною 5 статті 1036 Бюджетного кодексу України передбачено, що розподіл додаткової дотації здійснюється між місцевими бюджетами у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, за погодженням з Кабінетом Міністрів України та затверджується рішенням про обласний бюджет. Аналіз формування місцевих бюджетів на 2018 та 2019 роки підтверджує відсутність уніфікованого та об'єктивного підходу до розподілу додаткової дотації обласними державними адміністраціями між місцевими бюджетами в межах областей. Аналіз розподілу додаткової дотації між місцевими бюджетами України у 2019 році зазначає, що загалом по Україні на частку обласних бюджетів припадають 66710,8 млн. грн., або 44,8% від загальної суми додаткової дотації; районним бюджетам спрямовано 4940,3 млн. грн. (33,1% від загальної суми додаткової дотації); бюджетам міст обласного значення спрямовано 739,3 млн. грн. (5,0% від загальної суми додаткової дотації); бюджетам об'єднаних територіальних громад спрямовано 2014,0 млн. грн. (13,5% від загальної суми додаткової дотації).

Із 782 бюджетів об'єднаних територіальних громад (без урахування міст обласного значення, у яких відбулося приєднання територіальних громад), які у 2019 році мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, додаткову дотацію на стадії затвердження бюджету не отримали 106 ОТГ, або 13,6% від загальної кількості. При цьому лише у 16 областях кошти додаткової дотації розподілені між усіма наявними у відповідній області бюджетами ОТГ.

Згідно з Бюджетним кодексом додаткова дотація повинна спрямовуватись на делеговані державою повноваження у сфері фінансування освіти й охорони здоров'я, але бюджети ОТГ, які не отримали ці кошти на фінансування делегованих їм державою повноважень, змушені відволікати власні ресурси або обмежувати фінансування таких закладів. Погодження розподілу додаткової дотації Кабінетом Міністрів України не привело до забезпечення формування об'єктивного та обґрунтованого механізму розподілу додаткової дотації між місцевими бюджетами всередині областей. Для проведення об'єктивного розподілу коштів додаткової дотації та врахування територіальних особливостей мережі й контингенту споживачів послуг доцільно у формульному розрахунку врахувати обсяги освітньої та медичної субвенції. Розподіл додаткової дотації між місцевими бюджетами області (без урахування суми, визначеної для обласного бюджету) пропонуємо здійснювати з урахуванням таких параметрів, як кількість населення станом на 1 січня року, що передує плановому; надходження доходів відповідного бюджету ОТГ області, визначених пунктом 1 частини першої статті 64 Бюджетного кодексу, за відповідний звітний період року, що передує плановому; приведений індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету ОТГ області; кількість учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти.

В Чернівецькій області станом на 1 січня 2020 року створено 35 об'єднаних територіальних громад, до складу яких увійшли 127 територіальних громад (46,2% від загальної кількості) та 190 населених пунктів області (45,5% від загальної кількості). На території 35 об'єднаних

територіальних громад проживають 349 110 осіб (37% від загальної чисельності населення області). Площа об'єднаних територіальних громад складає 3752,8 км² (47% від загальної площі області). 33 об'єднані територіальні громади перебувають на прямих міжбюджетних відносинах з Державним бюджетом України, отримали повноваження й ресурси, як у міст обласного значення, та державну фінансову підтримку у вигляді субвенції на інфраструктуру. Решта 2 ОТГ отримують такі ж повноваження з 1 січня 2020 року [7].

Основними показниками, які визначають соціально-економічну спроможність територіальних громад, порядком та критеріями оцінювання рівня їх спроможності, є нерозривність та географічна цілісність території територіальної громади; те, що на території територіальної громади проживає не менше 250 дітей шкільного й 100 дітей дошкільного віку; розташування на території територіальної громади загальноосвітнього навчального закладу I–III ступеня, проєктною потужністю не менше 250 учнів. За невідповідності територіальної громади хоча б одній зі вказаних вимог така територіальна громада не може вважатися спроможною, а оцінювання рівня її спроможності не здійснюється у зв'язку з недоцільністю. Якщо громада відповідає основним показникам, тоді здійснюється оцінювання рівня спроможності такої територіальної громади.

Здійснивши критеріальний моніторинг 33 об'єднаних територіальних громад Чернівецької області (ті, що перебувають на прямих міжбюджетних відносинах в 2019 році), визначаємо, що всі ОТГ відповідають основним критеріям, тому доцільним є оцінювання рівня спроможності таких територіальних громад:

- площу територій до 200 км² має 31 громада, від 200 до 400 км² – 1 громада (Селятинська), від 400 км² – 1 громада (Сторожинецька); найбільшою за територією ОТГ є Сторожинецька (об'єднано районний центр і 15 сіл району, кількість населення становить 38 680 осіб), а найменшою – Усть-Путильська (об'єднано 6 сіл 2 сільських рад, а саме Усть-Путильської та Мариничівської, населення становить 2 237 осіб);

- чисельність населення більше 7 тис. осіб наявне у 20 громадах, 3–7 тис. осіб – у 12 громадах, до 3 тис. осіб – в одній громаді (Усть-Путильській);

- понад 500 учнів проживає на території кожної з 29 громад, від 300 до 500 учнів мешкає на території 3 громад, до 300 учнів нараховується на території однієї громади (Вікнянській).

Оцінювання рівня спроможності територіальних громад здійснюється на основі таких критеріїв (в дужках зазначено граничне значення), як чисельність населення (3 000 осіб); площа (200 км²); індекс податкоспроможності (0,3); частка місцевих податків та зборів (10%). Оцінювання рівня спроможності територіальних громад здійснюється на основі суми числових значень критеріїв оцінювання:

- 1) від 1,2 до 1,8 – низький рівень спроможності;
- 2) від 1,9 до 3,2 – середній рівень спроможності;
- 3) від 3,3 до 4 – високий рівень спроможності.

За показником динаміки надходжень місцевих податків та зборів об'єднані територіальні громади Чернівецької області демонструють позитивні результати, адже саме цей показник найбільш реально висвітлює роботу громади щодо покращення своєї фінансової спроможності. У 2019 році частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад Чернівецької області складає від 20% до 40%. Найвищою є частка (понад 40%) місцевих податків і зборів у дохідній частині 7 бюджетів об'єднаних територіальних громад, таких як ОТГ с. Вікно (57,6%), ОТГ

с. Великий Кучерів (52,4%), ОТГ смт. С. Кострижівка (49,6%); від 20% до 40% – у 24 громадах, а найменшою є питома вага місцевих податків і зборів (до 20%) у доходах загального фонду бюджетів 2 громад, а саме Герцаївської та Терещеченської (15,8% і 13,2% відповідно).

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів об'єднаних територіальних громад здійснюється за надходженням податку на доходи фізичних осіб. Для розрахунку базової (реверсної) дотації визначається індекс податкоспроможності, який є коефіцієнтом, що відображає обсяг надходжень відповідного податку на 1 жителя до середнього значення по Україні. По 15 об'єднаних територіальних громад Чернівецької області розмір ПДФО в розрахунку на одну особу становить менше 30% від загального показника по Україні (значення індексу податкоспроможності до 0,3). Найнижче значення індексу податкоспроможності зафіксовано в ОТГ с. Рукшин (17,2%), ОТГ с. Чудей (17,4%), ОТГ с. Великий Кучурів (18,1%). В 17 об'єднаних територіальних громадах показник податкоспроможності більше 30%, але менше 90%. В Новодністровській ОТГ розмір ПДФО на 1 особу на 3,6% більше від загального показника по Україні.

У 2019 році серед ОТГ області 32 громади отримували з Державного бюджету України базову дотацію, 1 громада перераховувала реверсну дотацію. Найвищий рівень дотаційності був у Чудейській громаді, у якої обсяг базової дотації у загальній сумі доходів становить 55,9%, Красноільської громади (51,9%) та Рукшинської громади (50,4%). Єдиною реверсною ОТГ є Новодністровська громада. Низьку дотаційність мають Хотинська (4,2%), Заставнівська (1,9%), Глибоцька (4,9%), Герцаївська (8,7%), Кічманська (10%) та Сокирянська ОТГ (10,5%) [5].

За 2019 рік до бюджетів об'єднаних територіальних громад області надійшли 2,5 млрд. грн., зокрема власні надходження склали 33,7%, або 844,5 млн. грн., частка офіційних трансфертів становила 66,3%, або 1 664,5 млн. грн. Зі збільшенням надходжень об'єднаних територіальних громад проти минулорічних на 1 431,1 млн. грн. збільшились на 18,7% доходи в розрахунку на одну особу (з 2 332 грн. за 2018 рік до 2 767 грн. за 2019 рік.).

По всіх бюджетах ОТГ області забезпечено виконання планових показників загального фонду на 100 й більше відсотків. Найкращим є показник доходів у розрахунку на одну особу по таких територіальних громадах, як Новодністровська міська (5 094 грн.), Хотинська міська (4 577 грн.), Глибоцька селищна (4 549 грн.); найвищий він є по Чудейській сільській (1 082 грн.), Красноільській селищній (1 147 грн.), Рукшинській сільській (1 351 грн.).

Слід зазначити, що основним джерелом наповнення місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб, виконання якого на звітну дату становить 105,3% планових показників. Акцизний податок по бюджетах ОТГ загалом виконано на 100,0%. Слід зазначити, що для деяких бюджетів ОТГ акцизний податок на паливо є бюджетотворюючим і становить по ОТГ с. Магала 56%, по ОТГ с. Терещече – 46,8%, по ОТГ с. Волока – 20,4%, по ОТГ с. Рукшин – 15,7% від загальної суми планових показників доходів бюджету.

Частка видатків бюджету розвитку в загальному обсязі видатків ОТГ (без урахування власних надходжень бюджетних установ) коливається від 2,8% до 24,9%. Середній показник по бюджетах ОТГ Чернівецької області становить 12,3%. По 14 ОТГ цей показник є вище середнього по області. Найвищим є значення цього показника по Великокучурівській та Вікнянській громадах (24,9%), а найнижче значення зафіксовано по Неполоковецькій громаді (2,8%).

Моніторинг розподілу між місцевими бюджетами субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій виокремив проблематику відсутності критеріїв розподілу зазначеного трансферту між місцевими бюджетами, тому доцільно відмінити виділення такої окремої бюджетної програми, а кошти, які щорічно передбачаються в державному бюджету, краще було б розподілити між об'єднаними територіальними громадами через механізм збільшення субвенції з державного бюджету на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад та через Державний фонд регіонального розвитку.

Таким чином, відповідно до методики, оцінюваний рівень спроможності об'єднаних територіальних громад за результатами 2019 року засвідчив, що на території Чернівецької області немає громад з низьким рівнем спроможності. Середній рівень спроможності (від 2,2 до 3,8) мають 30 громад. Сторожинецька (4,2), Новодністровська (3,9), Мамаївська ОТГ (3,9) мають високий рівень спроможності. Найнижчі оціночні бали об'єднані територіальні громади області мають за показник площі території. Площу більше 200 км² мають лише 2 ОТГ (Сторожинецька й Селятинська). Однак з огляду на те, що наша область є найменшою за площею та найбільш густонаселеною, така ситуація є закономірною. Діаметрально протилежною є ситуація з показником чисельності населення, адже 26 ОТГ отримали найвищий бал, маючи населення більше 5 тис. жителів. Досить низькими є показники наших громад за індексом податкоспроможності. 15 ОТГ мають показник нижче 0,3, тільки 1 ОТГ (Новодністровська) має показник вище 0,9. Це перш за все зумовлено тим, що Чернівецька область посідає останнє місце в Україні за рівнем середьомісячної заробітної плати, що безпосередньо впливає на величину сплати податку на доходи фізичних осіб.

Найкращим показником для об'єднаних територіальних громад області є частка місцевих податків та зборів. Тут майже всі громади області (30 ОТГ) мають максимальний бал. Питома вага єдиного податку в надходженнях доходів загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад складає 14%. Приріст надходжень єдиного податку в середньому по ОТГ склав у 2019 році 21,8%. Приріст надходження зазначеного платежу порівняно з попереднім бюджетним періодом спричинений збільшенням розміру єдиного податку для платників I та II груп (зростання прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати), а також ростом обсягів отриманих доходів, з яких сплачено податок платниками III групи, та збільшенням кількості платників податку.

Найвище (24) місце у всеукраїнському рейтингу оцінювання фінансових показників бюджетів ОТГ серед громад області в усіх групах посідає Новодністровська громада. За показником динаміки зростання власних доходів бюджетів громад лідирують міські ОТГ (Новодністровська, Хотинська, Заставнівська, Глибоцька, Кіцманська), сільські й селищні ОТГ (Магала, Мамаївці, Тереблече, Неполоківська, Кострижівська). Досягнення такого приросту відбулося за рахунок збільшення надходжень ПДФО на 20,2%, єдиного податку на 12,6%, а податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, – на 47,2%. Громади, оцінюючи можливість оптимізації сплати податків, активно працюють над їхнім зростанням та диверсифікацією [4].

В середньому по всіх ОТГ області питома вага видатків утримання апарату управління у доходах загального фонду (без урахування трансфертів) становить 37,6%. Найбільшим є показник Конятинської ОТГ (68,1%), а найменшим – показник Хотинської ОТГ (15,9%). Зростання видатків на апарат управління є негативною тенденцією, тому увага громад (особливо новостворених) має зосереджуватись на

ефективному використанні фінансових ресурсів. Одним з ефективних механізмів є формування спільних органів управління на засадах міжмуниципального співробітництва між кількома громадами, що дає змогу надавати якісні послуги більшій кількості людей за менші кошти. В середньому по всіх ОТГ області питома вага заробітної плати у видатках загального фонду становить 82,1%. Найвищим є показник видатків Конятинської ОТГ (91,8%), а найнижчим – показник Новодністровської ОТГ (57%).

Висновки. Задля вдосконалення системи фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад пропонуємо вжиття таких заходів.

1) Законодавче закріплення зарахування та визначення параметрів формульного розподілу субвенції на ремонт доріг комунальної власності до бюджетів об'єднаних територіальних громад, оскільки здебільшого відповідальними виконавцями робіт та одержувачами коштів (замовниками робіт) визначені структурні підрозділи обласної влади та обласні підрозділи служби автомобільних доріг. Відсутність чітких параметрів розподілу субвенції приводить до недоотримання бюджетами ОТГ фінансового ресурсу на капітальний ремонт комунальних доріг. Виходячи з викладеного, пропонуємо запровадити обов'язкове перерахування не менше 20% коштів державного дорожнього фонду, передбаченого на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, до спеціального фонду місцевих бюджетів (районні бюджети, бюджети міст обласного значення та ОТГ) пропорційно до протяжності доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності.

2) Розширення повноважень об'єднаних громад у сфері земельних відносин шляхом проведення інвентаризації земельних ресурсів та комунального майна, оновлення нормативно-грошового оцінювання та розроблення системи управління майном тощо; забезпечення індексації нормативної грошової оцінки землі та майна відповідно до індексу споживчих цін за відповідний рік.

3) Встановлення формульного розподілу дотацій на освітню й медичну сфери, що враховуватиме кількість створених ОТГ в області та розташування інфраструктури, на утримання яких потрібні бюджетні ресурси.

4) До Методики формування спроможних територіальних громад слід окремим розділом внести можливі критерії територіального об'єднання громад, а саме мінімальну (5 тис. жителів) та максимальну чисельність (до 10–15 тис. жителів) об'єднаної територіальної громади; мінімальну кількість сіл, які можуть входити до об'єднаної територіальної громади (без таких обмежень весь невеликий район можна об'єднати в одну громаду); показник фінансової самодостатності громади з огляду на прогнозний рівень дотаційності бюджету громади має становити не більше 30%.

5) Задля вдосконалення системи горизонтального фінансового вирівнювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад розмір фінансової підтримки з Державного бюджету слід диференціювати залежно від чисельності їх населення. Методика розрахунку базової дотації та інших трансфертів враховує чисельність населення територіальної громади. Для цього необхідно врегулювати питання обліку та оцінювання чисельності населення, оскільки нині методика оцінювання базується на даних останнього перепису населення 2001 року. Це приводить до необ'єктивного розподілу коштів та необхідності дофінансування делегованих повноважень за рахунок власних доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад.

б) Для функціонування ефективної системи соціального захисту населення необхідно реформувати соціальні пільги та послуги окремим категоріям населення, що виплачуються за рахунок коштів бюджету; регулювати механізм надання соціальної допомоги та соціальної підтримки непрацездатних і малозабезпечених громадян

за рахунок бюджетних ресурсів; підвищувати якість та доступність послуг у сфері соціального захисту населення [6, с. 106–110]. Отже, доцільно передбачити окрему субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам щодо відшкодування пільг, які встановлені державою, зокрема пільг на проїзд та послуги зв'язку.

Список використаних джерел:

1. Звіти про виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад Чернівецької області за 2017–2019 роки.
2. Калашникова О. Чого чекати від адміністративного етапу територіальної реформи? URL: <https://blog.liga.net/user/akalashnikova/article/34919> (дата звернення: 05.03.2020).
3. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/478> (дата звернення: 05.03.2020).
4. Прокопєць Д. Оцінка рівня спроможності ОТГ Чернівецької області. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/news/1563> (дата звернення: 02.03.2020).
5. Оцінка фінансових показників бюджетів об'єднаних територіальних громад Чернівецької області. Рейтинг ОТГ за 2019 рік по Україні. URL: <drive.google.com/file/d/13esAvsjsAhvBcJxCQTt5I0uniSzyvFtt/view> (дата звернення: 02.03.2020).
6. Ковалевич Д. Соціальний захист населення в Україні: суспільно-економічна необхідність та перспективи розвитку. *Бізнес-Навігатор*. 2018. Вип. 1(2). С. 107–110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bnav_2018_1%282%29_23 (дата звернення: 01.03.2020).
7. Собиль І. Загальний стан об'єднання (приєднання) територіальних громад в Чернівецькій області. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/miscve-samovryaduvannya/1416> (дата звернення: 01.03.2020)..

References:

1. Chernivtsi Regional Council (2019). Budget Execution Reports of the Unified Territorial Communities of Chernivtsi Region for 2017–2019. Available at: <http://oblrada.cv.ua> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
2. Kalashnikova, O. (2019). What to expect from the administrative stage of territorial reform? Available at: <https://blog.liga.net/user/akalashnikova/article/34919> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
3. Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine (2019). Methodical recommendations for assessing the level of community and community Available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/478> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
4. Prokopets, D. (2019). Estimation of the capacity level of OTG in Chernivtsi region. Available at: <http://buk-visnyk.cv.ua/news/1563> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
5. OTG rating for 2019 in Ukraine (2019). Estimation of financial indicators of the budgets of the united territorial communities of Chernivtsi region. Available at: <drive.google.com/file/d/13esAvsjsAhvBcJxCQTt5I0uniSzyvFtt/view> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
6. Kovalevich, D. (2018). Social protection of the population in Ukraine: socio-economic necessity and development prospects. *Biznes-Navigators* [Business navigator], vol. 1(2), pp. 107–110. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bnav_2018_1%282%29_23 (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)
7. Sobyly, I. General state of unification (joining) of territorial communities in Chernivtsi region. Available at: <http://buk-visnyk.cv.ua/miscve-samovryaduvannya/1416> (accessed 13 March 2020). (in Ukr.)

ФИНАНСОВАЯ САМОДОСТАТОЧНОСТЬ ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей законодательно-нормативного и институционального обеспечения процесса трансформации территориальной организации власти в контексте реформирования местного самоуправления. Определена проблематика финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления. Проведено оценивание уровня финансовой возможности объединенных территориальных общин Черновицкой области за 2019 год, очерчен потенциал формирования новой системы управления и развития на местном уровне. Обоснованы проблемные аспекты формирования и развития объединенных территориальных общин в условиях финансовой децентрализации. Предложены направления совершенствования законодательного обеспечения процесса территориальной организации власти на основе децентрализации и построения финансово самостоятельных территориальных общин.

Ключевые слова: бюджеты объединенных территориальных общин, финансовая децентрализация, доходы бюджета, межбюджетные трансферты, местное самоуправление.

FINANCIAL SELF-SUFFICIENCY OF THE INCORPORATED TERRITORIAL SOCIETIES: PROBLEMS AND PROSPECTS

Summary. The article is devoted consideration of features legislatively – normative and institutional providing of process of transformation of territorial organization of power in the context of reformation of local self-government. Certainly problems of the financial providing of activity of organs of local self-government. The estimation of level of financial possibility of the incorporated territorial societies of the Chernivtsi area is conducted for 2019 and outlined potential of forming of new control system and development at local level. Such order of calculation of financial self-sufficiency of the incorporated territorial societies is given by possibility to model the budget of perspective society, define the necessity of analysis of backlogs for balancing of profits and charges, and also induces diversifications of sources of the financial providing of organs of local self-government to the search of ways. Well-off territorial society is such society, in which financial, infrastructural and skilled resources are sufficient for the decision of local self-government of questions of local value, foreseen a legislation its organs, in interests of society. Grounded, that one of major pre-conditions of stable development of territorial societies there is reformation of budgetary legislation in the context of material well-being the budgetary resources of organs of local-authority which will promote

efficiency of implementation by them own and delegated plenary powers and will create terms for appearance of new points of the economy growing in regions. Certainly achievement of reform of local self-government in part of efficiency of management of the incorporated territorial society's budgetary resources. A presence of sufficient budgetary resources in budgets at local level is the mortgage of that territorial society must possibility gives more high-quality services the habitants, to realize social and infrastructural projects, create terms for development of enterprise and finance the budgetary programs for the improvement of terms of dwelling of habitants of society. Outlined problem aspects of forming and development of the incorporated territorial societies in the conditions of financial decentralization. Directions of improvement of the legislative providing of process of territorial organization of power are offered on principles of decentralization and construction of financially self-sufficiency territorial societies.

Key words: united territorial communities budgets, financial decentralization, budget revenues, intergovernmental transfers, local government.