

*Наталія Осадчук,  
старший викладач кафедри фінансів,  
обліку та економічної безпеки  
Навчально-наукового інституту  
економіки та бізнес-освіти  
Уманського державного педагогічного  
університету імені Павла Тичини*

## **ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

В Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, законів України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації.

Цей процес дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – територіальні громади.

Питанням місцевих бюджетів в умовах політики фінансової децентралізації досліджувалися такими вітчизняними вченими, як Я. Арабчук, Т. Бондарук, О. Василик, М. Долішній, В. Кравців, М. Кульчицький, І. Луніна, В. Опарін, С. Осипенко, К. Павлюк, І. Сторонянська, В. Федоров, Р. Щур.

Реформа децентралізації розпочалася у лютому 2015 року, коли були прийняті два визначальних для цієї реформи закони: Закон України «Про засади державної регіональної політики» [1] та Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2]. Наступним кроком щодо фінансової децентралізації стало внесення змін до Бюджетного кодексу України [3] і Податкового кодексу України [4].

Розвиток територіальних громад передбачає об'єднання зусиль громад і їхніх територій, а також потрібну фінансову підтримку держави. Саме з цією метою було ухвалено Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, оскільки чинне українське законодавство передбачало лише загальні рамки упровадження міжмуніципального співробітництва, припускало об'єднання ресурсів органів місцевого самоврядування для вирішення спільних проблем, але не містило правових норм, які б дозволяли таке співробітництво [5].

Житомирська область була одним з лідерів серед регіонів у формуванні об'єднаних територіальних громад. На даний час в області

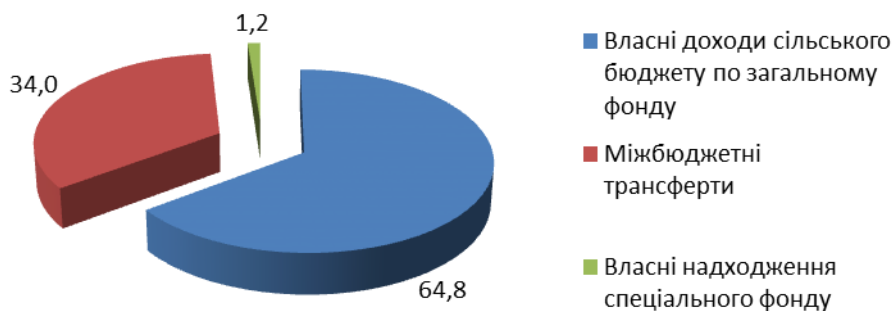
функціонують 66 територіальних громад.

Семенівська територіальна громада Житомирської області об'єдналася в 2017 році. Площа громади складає 195,8 км<sup>2</sup> з чисельністю сільського населення станом на дату об'єднання 5197 осіб. Мінімальна відстань населених пунктів до адміністративного центру складе 3,3 км, максимальна (1 населеного пункту) – 18,5 км [6].

Доходи бюджету Семенівської територіальної громади зростають з 2017, після об'єднання громади. Це стало можливим саме після об'єднання сільських рад в об'єднані територіальні громади і зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджету громади.

Слід зазначити, що доходи громади після об'єднання збільшилися більше ніж в чотири рази. Тобто, в період децентралізації доходи громади на душу населення зросли у 2020 році на 7126 грн. порівнюючи з 2016 роком. Власні доходи на 1 мешканця складають 8960,07 грн.

В структурі дохідної частини сільського бюджету найбільшу частку займають власні надходження загального фонду 64,8 % та міжбюджетні трансферти – 34 % (рис. 1.).

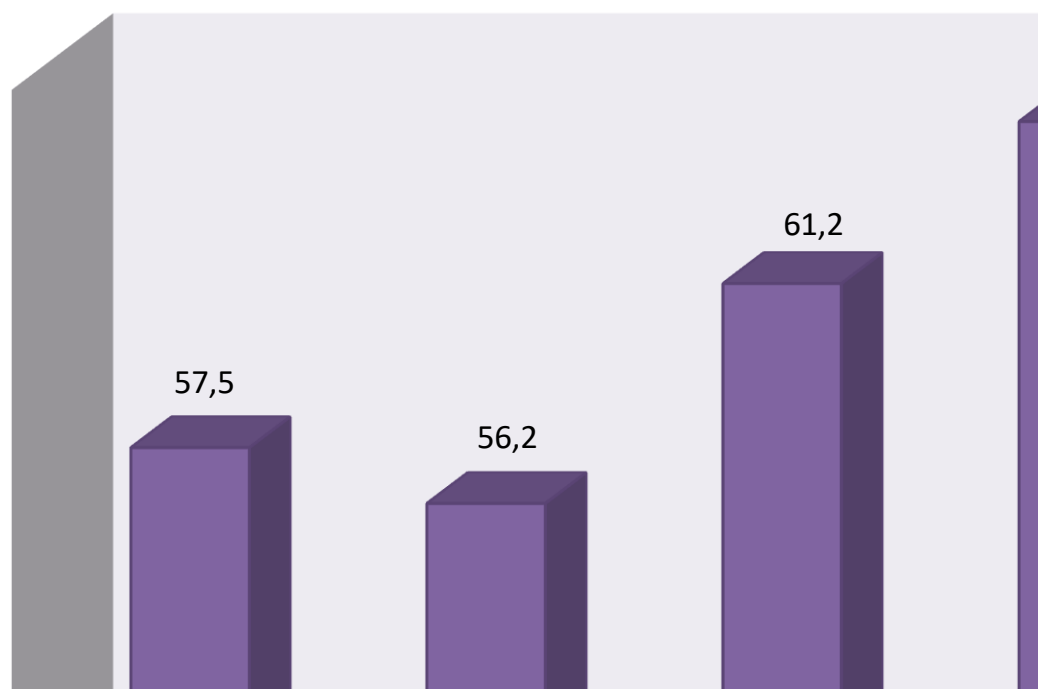


*Рис. 1. Структура дохідної частини Семенівської сільської територіальної громади за 2020 рік, %*

На території громади ради функціонують торгівельні заклади (22 магазини), автозаправні станції (4 АЗС, 1 АГНКС), 5 закладів громадського харчування, відділення зв'язку. Всі вони є платниками податків і забезпечують надходження до Семенівської сільської територіальної громади.

Основними платниками податків і, відповідно, бюджетоутворюючими підприємствами Семенівської територіальної громади є: ТОВ «Оператор ГТС України» (32,5 % від усіх надходжень до громади); Відділ освіти, молоді та спорту Семенівської сільської ради (5,9 %); ПП «Климчук» (5,4 %); ТОВ «Інтерскаліт УА» (3,4 %); Семенівська сільська рада (2,8 %); ДНЗ «Бердичівське ВПУ» (2,6 %); ТОВ «Факт» (2,5 %); ПСП «Агрофірма «Світанок» (2,3 %). Надходження від цих платників складають більше половини у бюджеті громади – 57,4 %.

Якщо провести аналіз структури власних надходжень до бюджетів територіальних громад, то можна побачити, що найбільшу частку доходів у всіх складає податок на доходи фізичних осіб. З кожним роком частка податку та збору на доходи фізичних осіб у бюджеті Семенівської сільської територіальної громади зростає: з 57,5 % у 2017 р. до 64,8 % у 2020 р. (рис. 2, табл. 1).



*Рис. 2. Частка податку на доходи фізичних осіб у бюджеті Семенівської сільської територіальної громади за 2017–2020 рр., %*

До складу місцевих податків враховані надходження від податку на майно та єдиного податку. Частка податку на майно зменшується з 17,1 % у 2017 році до 16,2 % у 2020 році (табл. 1).

*Таблиця 1*

**Структура доходної частини бюджету Семенівської сільської територіальної громади (без урахування трансфертів) за джерелами надходжень у 2017–2020 рр., %**

Назва податку	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Податок та збір на доходи фізичних осіб	57,5	56,2	61,2	64,8
Рентна плата	0,8	0,4	0,4	0,1
Акцизний податок з вироблених та ввезених на митну територію підакцизних товарів (пального)	8,8	12,1	8,3	6,5
Акцизний податок з реалізації суб`єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів	1,0	0,4	0,4	0,3

Податок на майно	17,1	14,8	15,4	16,2
Єдиний податок	14,6	15,9	14,2	11,7
Інші надходження	0,1	0,1	0,1	0,3
<b>Всього (без урахування трансфертів)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Значним джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що відноситься до податку на майно і є складовою місцевих податків. У 2020 р. бюджетом громади було отримано плати за землю 3988,5 тис.грн, що на 25 % (на 795,6 тис.грн) більше від надходжень за 2019 рік. У структурі доходів плата за землю займає від 12,4 % до 14,8 % (табл. 2).

*Таблиця 2*

**Надходження плати за землю та єдиного податку до бюджету Семенівської сільської територіальної громади у 2017–2020 рр.**

Показники	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Власні надходження до бюджету, всього	18 835,6	20 964,6	25 365,3	29 829,4
Плата за землю	2 787,4	2 604,1	3 192,9	3 988,5
Частка в структурі доходів бюджету	14,8	12,4	12,6	13,4
Єдиний податок	2 755,6	3 328,3	3 596,2	3 498,7
Частка в структурі доходів бюджету	14,6	15,9	14,2	11,7

Частка єдиного податку протягом 2017–2020 років складає від 11,7 % до 15,9 %. Зменшення надходжень у 2020 році пояснюється встановленням пільг підприємцям щодо сплати вказаного податку до бюджету.

Акцизний податок з вироблених та ввезених на митну територію підакцизних товарів (пального) у 2020 році до бюджету надійшов у сумі 19325 тис. грн., порівнюючи з відповідним періодом минулого року спостерігається зменшення вказаного податку на 172,9 тис.грн. Його частка у доходах зменшується з 8,8 % у 2017 р. до 6,5 % у 2020 р. (табл. 1).

У структурі дохідної частини сільського бюджету значну частку займають міжбюджетні трансферти (34 %) та власні надходження загального фонду (65 %).

З державного бюджету сільському бюджету спрямовується освітня субвенція, яка визначена ст. 103-2 Бюджетного кодексу України, на оплату праці з нарахуваннями педагогічним працівникам закладам освіти [3].

З 1 січня 2018 року розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на основі нової формули, що враховує такі показники як кількість учнів та особливості території (відсоток сільського населення та щільність учнів на кв. км). На їх основі для кожної громади визначено розрахункову наповнюваність класів, тобто прогноз, яка мінімальна кількість учнів повинна навчатися у класах. Відносна відповідність фактичної (реальної) наповнюваності класів розрахунковій, на думку держави, має забезпечувати достатнє фінансування на оплату

праці з нарахуваннями для педагогічних працівників у загальноосвітніх навчальних закладах.

Зазначений фінансовий ресурс, доведений Міністерством фінансів України на 2020 рік, є недостатнім для забезпечення повноцінного виконання делегованих державою повноважень. За рахунок прогнозного показника Мініфіну неможливо забезпечити в повному обсязі оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників шкіл.

Зазначені обсяги субвенції складають 85 % від потреби виплати заробітної плати педагогічним працівникам. В структурі доходів Семенівської територіальної громади освітня субвенція складає в середньому  $\frac{1}{4}$  доходів громади: від 28,4 % у 2017 р. до 25,1 % у 2020 р. (табл. 3).

*Таблиця 3*

**Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам у доходах Семенівської сільської територіальної громади у 2017–2020 рр.**

<b>Показники</b>	<b>2017 р.</b>	<b>2018 р.</b>	<b>2019 р.</b>	<b>2020 р.</b>
Доходи бюджету, всього	37 035,1	39 245,4	43 390,0	45 463,5
Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	10 523,9	9 683,7	10 563,0	11 402,9
Частка в структурі доходів бюджету	28,4	24,7	24,3	25,1

Спроможна громада – це ефективна, зрозуміла і зручна для мешканців система управління територією. Новостворені громади не стануть автоматично заможними. Так, там з'являється більше повноважень і фінансових ресурсів, але це ще не означає розвиток. Для успіху потрібні лідери, готові діяти рішуче, професіонали, здатні залучити і ефективно використати кошти, керівники, готові нести відповідальність за свою роботу перед жителями громади.

Рушійною силою в країні стають сильні заможні громади. Їх завдання піклуватися про жителів громади: надавати якісні та доступні послуги, будувати дороги та інфраструктуру, турбуватися про безпеку жителів громади.

Переваги спроможної громади: прозоро планує власний розвиток, ставить та виконує стратегічні завдання; залучає інвестиції, розвиває економіку, сприяє місцевому підприємництву; люди швидко можуть отримати адміністративні та соціальні послуги – зареєструвати бізнес та майно, отримати дозволи чи ліцензії, довідки, паспорт, одержати субсидії, соціальну допомогу тощо; має сучасно обладнані дитячі садки та школу, фельдшерсько-акушерські пункти з кваліфікованими працівниками; має якісні та доступні кожному дороги, транспорт, водопостачання, водовідведення, газ, освітлення, зв'язок тощо.

У результаті адміністративно-територіальної реформи очікується, що мають утворитися спроможні сільські громади. Отже, децентралізація покликана відкрити значні перспективи для забезпечення умов соціального та економічного розвитку в сільській місцевості та в суспільстві в цілому. Сільські громади зможуть самостійно вирішувати питання щодо розвитку власної території.

**Список використаних джерел**

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF156>
2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
3. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>
5. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
6. Сільський бюджет Семенівської територіальної громади за 2017–2020 рр. URL: <https://semenivsca-gromada.gov.ua/>