

<https://doi.org/10.36818/2071-4653-2019-5-4>

УДК 352.07:334.012.74

JEL H70, H89, R59, Q01

**І. М. Гринчишин**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник  
відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут  
регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»  
e-mail: i.hrynchyshyn@ukr.net

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0339-9227>

**ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У  
КОНТЕКСТІ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-  
ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*Досліджено теоретичні засади фінансової спроможності територіальних громад. Охарактеризовано параметри оцінювання фінансової спроможності територіальних громад у контексті досягнення результатів адміністративно-фінансової децентралізації. Визначено потребу в удосконаленні критеріїв фінансової спроможності територіальних громад у частині виокремлення джерел надходжень податку на доходи фізичних осіб, кількості функціонуючих на території територіальної громади підприємств та чисельності платників податку. Акцентовано увагу на необхідності удосконалення методичних засад розрахунку індексу податкоспроможності шляхом урахування чисельності працездатного населення, медіанного розподілу податку на доходи фізичних осіб, зважених на чисельність населення, та включення до розрахунку місцевого бюджету м. Києва. З'ясовано особливості формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад Львівської та Полтавської областей. Удосконалено науково-методичний підхід до оцінювання фінансової спроможності територіальних громад шляхом визначення пріоритетності їх видатків, взаємозалежності власних доходів і трансфертів із фінансуванням публічних послуг на рівні територіальних громад. Окреслено напрями підвищення ефективності функціонування територіальних громад.*

**Ключові слова:** територіальна громада, спроможна територіальна громада, фінансова спроможність, адміністративно-фінансова децентралізація.

**Hrynchyshyn I. FINANCIAL CAPACITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF  
EVALUATING THE RESULTS OF ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL DECENTRALIZATION**

*The article investigates the theoretical foundations of the financial capacity of territorial communities. Parameters of estimation of territorial communities' financial capacity in the context of achievement of administrative-financial decentralization results are characterized. The necessity of improvement of criteria of territorial communities' financial capacity is determined in terms of identification of sources of personal income tax, number of operating enterprises in the territory of the territorial community and the number of payers. Attention is paid to the need of improvement of the methodological basis for calculating the taxability index by taking into account the size of the able-bodied population, the median distribution of income tax per capita weighted by the population, and inclusion in the calculation of Kyiv city budget. The peculiarities of formation and use of financial resources of the territorial communities of Lviv and Poltava regions are clarified. The scientific and methodological approach to the evaluation of the financial capacity of territorial communities is improved by determining the priority of their expenditures, the interdependence of their own revenues and transfers with the financing of public services at the level of territorial communities. The directions of increasing the efficiency of functioning of territorial communities are outlined. Based on the assessment of the interdependence of the amount of generated financial resources and the financing of public services at the level of the territorial communities of Poltava region, it is determined that the growth of own revenues should be ensured for their proper functioning, first of all, through efficient use of their own financial and economic potential; parity in the ratio of economic and social expenditures in order to generate long-term positive effects of socio-economic development of territorial communities; diversification of functional expenditures for comprehensive provision of public services at the level of territorial communities.*

**Keywords:** territorial community, capable territorial community, financial capacity, administrative-financial decentralization.

**Постановка проблеми.** Одним з головних завдань децентралізації владних та фінансових повноважень є формування фінансово спроможних територіальних громад як у частині активізації їх економічного розвитку, так і в напрямі ефективної організації надання суспільних послуг населенню. Перші результати адміністративно-територіальної децентралізації доволі суперечливі, адже створені громади відрізняються як за чисельністю населення, площею, кількістю рад, що об'єднали у своєму складі,

так і за фінансовими ресурсами, що акумулювали для виконання своїх завдань. Важливим напрямом оцінювання результатів фінансово-адміністративної децентралізації є дослідження взаємозалежностей обсягу сформованих фінансових ресурсів і фінансування публічних послуг на рівні територіальних громад.

**Аналіз останніх досліджень.** Теоретичні засади дослідження розвитку територіальних громад і питань їх фінансової спроможності знайшли відображення в

наукових працях таких вчених: А. Буряченка [1], Т. Куценко [2], І. Луїної [3], І. Сторонянської [4], Л. Сухарської [5] та інших. Питання взаємозв'язку власних надходжень і видатків місцевих бюджетів відображені в дослідженнях М. Мельник, І. Лещух та Р. Яремчука [6], при цьому їхні дослідження більшою мірою спрямовані на з'ясування ролі власних доходів бюджетів міст обласного значення у фінансуванні публічних послуг. Загалом останнім часом у наукових дослідженнях превалювали питання щодо науково-практичних та методичних засад оцінювання доходної фінансової спроможності територіальних громад, питання ж розподілу фінансових ресурсів територіальних громад (власних та залучених) у взаємозв'язку з фінансуванням місцевих публічних послуг серед результатів адміністративно-фінансової децентралізації висвітлені меншою мірою.

**Метою статті** є поглиблення та розвиток наукових засад зміцнення фінансової спроможності територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації.

**Основні результати дослідження.** Фінансова спроможність є однією з основних засад функціонування спроможних територіальних громад, водночас у жодному нормативно-правовому акті чи програмному документі сутність цього терміна не визначена, серед науковців також немає єдності у його трактуванні. Так, окремі дослідники при дослідженні фінансової спроможності територіальних громад акцентують свою увагу лише на особливостях формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів територіальних громад, інші, обгрунтовуючи необхідність більшої фінансової самостійності місцевих бюджетів, досліджують рівень фінансової залежності від зовнішніх джерел фінансування.

Нам імпонує точка зору Т. Куценко та Я. Сіренко, які стверджують, що «фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення (або муніципального утворення) – це його здатність забезпечувати надходження достатнього обсягу фінансових ресурсів та формування ефективної структури їх джерел, а також їх якісний розподіл та ефективне використання для подолання дестабілізаторів та досягнення стабільності соціально-економічного розвитку утворення у короткостроковій та довгостроковій перспективі» [2]. Л. В. Сухарська під фінансовою спроможністю територіальних громад розуміє їх здатність «залучати, акумулювати і ефективно використовувати фінансові ресурси з різних джерел задля вирішення актуальних питань місцевого значення» [5]. Акцентують увагу на потребі достатності фінансових ресурсів задля забезпечення належного рівня послуг на місцевому рівні А. С. Буряченко та І. О. Філімошкіна [1]. Виокремлені наукові підходи підтверджують необхідність широкого трактування фінансової спроможності територіальних громад, що враховує як обсяг сформованих фінансових ресурсів та їх достатність, так і оптимальний розподіл та їх ефективне використання.

Формування спроможних громад закладено в Концепції реформування місцевого самоврядування

та територіальної організації влади в Україні з огляду на «проблему погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження». Очікуваним результатом реалізації цієї Концепції є «утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення» [7].

Методика формування спроможних громад визначає спроможними територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [8].

Міністерство розвитку громад та територій (раніше – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства) з 2015 р. щорічно здійснює оцінювання фінансової спроможності територіальних громад, за результатами якого формує рейтинг територіальних громад. Їхня позиція полягає в тому, що цей рейтинг може бути використаний «для здійснення аналізу щодо ефективності мобілізації власних ресурсів, раціональності використання бюджетних коштів та прийняття якісних управлінських рішень» [9]. Під час оцінювання, зокрема, враховуються: власні доходи на одного мешканця, рівень дотаційності та капітальних видатків на одного мешканця без субвенцій з держбюджету, питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах.

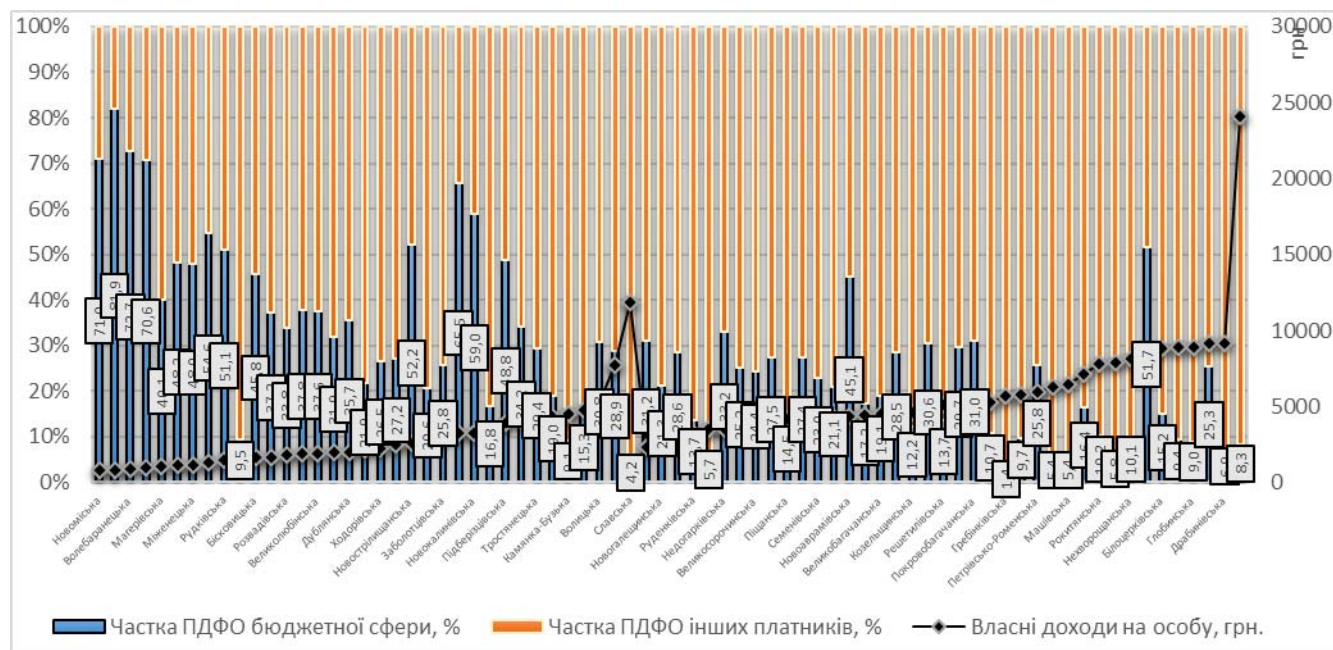
За підсумками 2018 р., на прямих взаємовідносинах з державним бюджетом в Україні функціонувало 665 громад [10]. Зазначимо, що базові основи створення територіальних громад на засадах спроможності значною мірою піддаються сумніву, оскільки за параметром бюджетної дотаційності значна кількість територіальних громад знаходилась поза межами рекомендованих значень. Нормативний показник власних доходів, зважений на чисельність мешканців, КМУ не визначається і використовується лише для представлення рейтингу територіальних громад. Так, найвищий рівень власних доходів у 2018 р. спостерігався у Троїцькій ОТГ (Дніпропетровська область), він становив 25 501,6 грн на одного мешканця, а найнижчий – у Велимченській ОТГ (Волинська область) із значенням 597,3 грн на одного мешканця, що вказує на значну варіацію вказаного параметра.

Варто вказати, що при оцінюванні фінансової спроможності територіальних громад істотно нівелюються інші важливі чинники, що визначають результуючі значення вказаних параметрів, серед них: джерела надходжень основних бюджетоутворюючих податків, чисельність платників податків та рівень їх заробітної плати, кількість підприємств, що забезпечують сплату цих податків. На підтвердження

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

висловлених міркувань наведемо порівняння територіальних громад за надходженням податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) в розрізі платників

бюджетної сфери та приватних підприємств Львівської та Полтавської областей у 2018 р. (рис. 1).



**Рис. 1. Надходження ПДФО в розрізі платників бюджетної сфери та приватних підприємств Полтавської і Львівської областей у 2018 р.**

*Джерело: побудовано на основі [9-10].*

Таким чином, такий розподіл для територіальних громад з незначними обсягами власних доходів (Новоміська, Луківська, Волебаранецька, Вільшаницька Львівської області) та значної частки надходжень ПДФО бюджетної сфери (понад 70%, не враховуючи надходжень сфери охорони здоров'я) є доволі ризиковим з огляду на потребу належного фінансового забезпечення задекларованих повноважень.

Базовим критерієм визначення рівня дотаційності є відносний індекс податкоспроможності. Індекс податкоспроможності місцевого бюджету враховує суму зібраних податків (ПДФО та додатково для обласного бюджету – ПНП) в розрахунку на чисельність мешканців; на його основі приймається рішення про надання додаткових фінансових ресурсів відповідному бюджету для фінансування публічних послуг або ж вилучення у вигляді реверсної дотації. Водночас порядок його розрахунку не враховує кілька важливих аспектів:

- при розрахунку вказаного індексу вилучено м. Київ, що суттєво впливає на зростання обсягу реверсної дотації відповідного місцевого бюджету,
- суттєва диференціація підтверджує необхідність урахування медіанного значення індексу податкоспроможності на протизвагу середньому значенню;
- неоднорідність структури населення територіальної громади підтверджує потребу урахування тільки чисельності працездатного населення при розрахунку індексу.

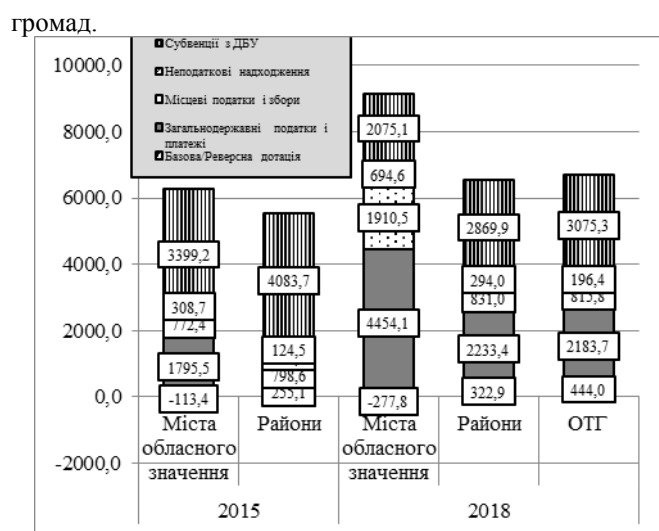
Інші два критерії, що враховуються під час оцінювання фінансової спроможності територіальних громад: частка видатків управління та частка капітальних видатків у власних доходах територіальної громади є функціональними, але доволі часто залежать від інших чинників, як от: розмір громади за чисельністю населення, площа, кількість рад, що об'єднали у своєму складі.

З огляду на значну кількість функціонуючих громад, подальший аналіз особливостей фінансової спроможності окремих об'єднаних територіальних громад (ОТГ) наведемо на прикладі ОТГ Львівської та Полтавської областей. Така позиція обґрунтована урахуванням особливостей функціонування ОТГ у різних областях, що відрізняються за рівнем соціально-економічного розвитку, представляють два різні регіони (Західний та Центральний відповідно) і за результатами оцінювання фінансової спроможності їхні ОТГ займають різні позиції в рейтингу.

Упродовж 2015-2018 рр. доходи місцевих бюджетів Львівської та Полтавської областей характеризувались значною диференціацією як у динаміці, так і в розрізі бюджетів різних рівнів публічного управління. Так, приміром, у 2015 р. рівень загальнодержавних податків і зборів у розрахунку на мешканця варіював від 798,6 грн у Львівській області до 1232,9 грн у Полтавській області на рівні районів; така ж ситуація була характерною і для міст обласного значення, проте з меншим рівнем міжобласної варіації. У 2018 р. ситуація змінилась у напрямі зростання рівня загальнодержавних податків і зборів на рівні міст



а) Полтавська обл.



б) Львівська обл.

Рис. 2. Порівняння доходів місцевих бюджетів Полтавської та Львівської областей у 2015 р. та 2018 р.

Джерело: побудовано на основі [9-10].

Цілком закономірною тенденцією упродовж 2015-2018 рр. є нарощування фінансового потенціалу міст обласного значення.

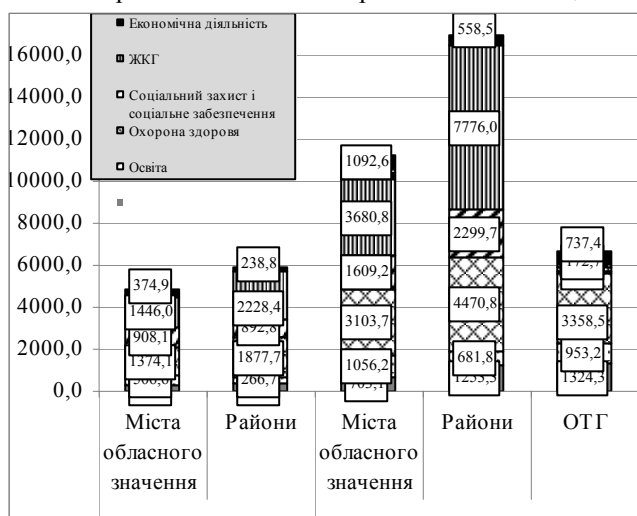
Так, наприклад, у Полтавській області загальнодержавні податки і збори зросли у 2,8 раза, місцеві податки і збори – у 1,9 раза; щодо неподаткових надходжень, то суттєвого зростання не відбулося. Водночас позиція районів дещо ослабла з огляду на створення та функціонування ОТГ. Відзначимо, що ОТГ Центрального регіону займають лідируючі позиції в рейтингу фінансової спроможності, передусім з огляду на вищий рівень концентрації бюджетоутворюючих підприємств у регіоні загалом.

Структурний зріз функціональних видатків міст обласного значення та районів і Львівської, і Полтавської областей у 2015 р. характеризувався подібністю, проте у 2018 р. ситуація кардинально змінилась з огляду на:

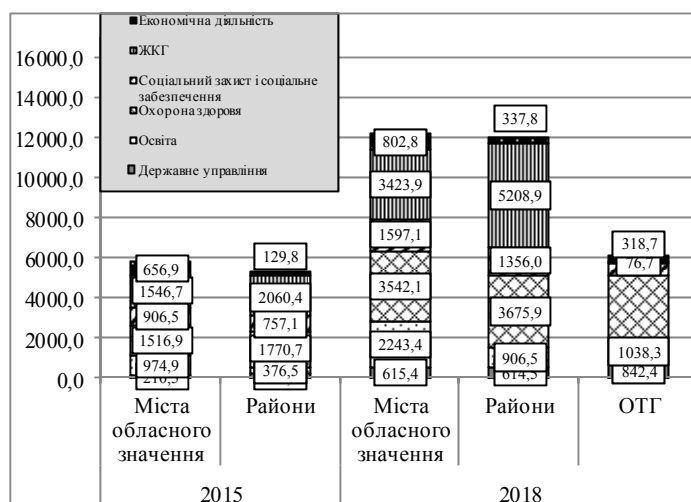
- загальні тенденції посилення фінансової спроможності органів місцевого

самоврядування, що дозволило підвищити рівень видатків спочатку на рівні міст обласного значення, які з 2015 р. функціонували за новими фінансовими правилами;

- створення та функціонування ОТГ, що акумулювали частину фінансового ресурсу, послабивши таким чином позицію районів, до яких вони раніше належали;
- непорядкованим механізмом розподілу повноважень, дублюванням функцій між районами та ОТГ, особливо катастрофічна ситуація спостерігалась на територіях, де ОТГ покривали весь район;
- значним зростанням обсягу фінансування субсидій (більшою мірою соціального характеру), що відображається у підвищеному рівні в районах і містах обласного значення.



а) Полтавська обл.



б) Львівська обл.

Рис. 3. Порівняння видатків місцевих бюджетів Полтавської та Львівської областей у 2015 р. та 2018 р.

Джерело: побудовано на основі [9-10].

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

Варто звернути увагу на інтенсифікацію процесів економічного розвитку на рівні міст обласного значення та ОТГ, про що свідчать вищі темп приросту видатків на економічну діяльність порівняно з районами. Це дозволяє зробити висновок про успішність бюджетної децентралізації в частині локалізації цілей економічного розвитку.

Слід також зазначити, що неефективне використання фінансово-економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, передусім об'єднаних територіальних громад поглиблюватиме суперечності їх соціального та

економічного розвитку. Зазначене потребує більш ґрунтованого аналізу функціонування ОТГ у частині взаємозв'язку їх фінансового потенціалу та забезпечення суспільних послуг. Важливим для подальшого аналізу є детермінація напрямів фінансування видатків, а також з'ясування ролі власних доходів і трансфертів у забезпеченні основних напрямів функціональних видатків ОТГ.

Оцінювання ефективності видатків соціально-економічного розвитку ОТГ здійснимо у три етапи (табл. 1):

Таблиця 1

**Порівняння взаємозв'язку доходів з функціональними видатками ОТГ Полтавської області у 2017-2018 рр.**

Показники	ОТГ	ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСТЬ																	
		Шишацька	Семенівська	Недоларівська	Велико-сорокивська	Сергіївська	Пришибська	Глобінська	Пирятинська	Засульська	Новоараміївська	Білопелітська	Клепацька	Новозаманська	Піпаська	Покрово-Багачанська	Решетилівська	Скороходівська	Окунівська
<b>СПІВВІДНОШЕННЯ ВИДАТКІВ І СУКУПНИХ ДОХОДІВ</b>																			
Державне управління		1,099	1,524	1,076	0,817	1,263	1,117	1,195	1,900	0,868	1,065	1,607	0,745	1,037	1,014	1,125	0,082	1,281	0,985
Економічна діяльність		0,360	0,480	0,266	0,325	0,176	0,962	1,653	1,054	1,240	2,984		3,161	1,394	3,218	7,258	0,487	0,928	0,609
ЖКГ		1,068	0,417	1,031	0,431	1,528	1,638	0,684	0,666	0,330	0,043	1,508	0,594	0,918	0,329	0,513	0,092	1,497	1,503
Соціальний захист		1,301	2,953	1,111	0,257	3,067	1,255	1,369	1,205	1,195	4,598	2,130	2,167	0,995	0,868	1,382	0,747	0,898	0,742
Освіта		1,167	1,206	1,227	1,950	0,891	0,900	0,946	0,936	0,948	0,891	0,845	0,734	0,843	0,860	0,775	1,065	0,875	0,953
дошкільна освіта		1,324	0,762	0,886	1,444	1,416	0,786	0,939	0,985	0,958	1,240	0,569	0,829	0,879	0,612	0,592	0,922	0,929	0,901
загальна середня освіта		1,110	1,251	1,277	1,846	0,790	1,015	0,877	0,836	0,936	0,826	0,866	0,716	0,821	0,899	0,818	1,032	0,856	0,998
позашкільна освіта		5,911	-	-	-	-	-	-	2,288	-	-	-	-	-	-	-	3,616	-	-
Фізичний і духовний розвиток		1,323	9,568	0,490	1,107	0,821	0,806	0,820	0,701	1,007	0,425	0,813	0,987	0,702	0,418	0,244	0,346	0,975	0,837
культура		1,330	7,814	0,490	1,107	0,822	0,856	0,786	0,347	0,926	0,433	0,827	0,984	0,678	0,415	0,231	0,403	1,029	0,834
спорт		0,534	-	-	-	0,644	0,272	1,651	-	1,871	-	0,034	1,251	1,184	0,616	-	0,212	0,195	1,217
<b>СПІВВІДНОШЕННЯ ВИДАТКІВ І ВЛАСНИХ ДОХОДІВ</b>																			
Державне управління		1,154	2,009	1,375	1,089	1,235	1,524	1,299	1,874	1,071	0,664	2,005	0,810	1,119	1,280	1,186	0,102	1,636	1,100
Економічна діяльність		0,377	0,633	0,340	0,433	0,172	1,312	1,797	1,039	1,529	1,860		3,437	1,504	4,062	7,650	0,604	1,185	0,680
ЖКГ		1,121	0,550	1,318	0,575	1,494	2,234	0,743	0,657	0,407	0,027	1,882	0,646	0,990	0,416	0,541	0,114	1,912	1,680
Соціальний захист		1,366	3,893	1,420	0,343	3,000	1,711	1,488	1,189	1,474	2,866	2,637	2,356	1,074	1,095	1,457	0,927	1,146	0,829
Освіта		1,225	1,590	1,568	2,599	0,871	1,227	0,830	0,923	1,169	0,556	1,055	0,798	0,910	1,086	0,817	1,321	1,117	1,065
дошкільна освіта		1,390	1,004	1,132	1,925	1,385	1,072	0,786	0,971	1,182	0,773	0,710	0,901	0,948	0,773	0,624	1,144	1,186	1,007
загальна середня освіта		1,165	1,649	1,632	2,461	0,773	1,385	0,530	0,825	1,154	0,515	1,080	0,779	0,886	1,135	0,862	1,280	1,092	1,115
позашкільна освіта		6,205	-	-	-	-	-	-	2,256	-	-	-	-	-	-	-	4,486	-	-
Фізичний і духовний розвиток		1,389	12,613	0,627	1,477	0,803	1,100	0,599	0,692	1,242	0,265	1,014	1,073	0,757	0,528	0,257	0,430	1,245	0,935
культура		1,396	10,301	0,627	1,477	0,804	1,168	0,831	0,342	1,143	0,270	1,032	1,070	0,732	0,524	0,243	0,499	1,313	0,932
спорт		0,560	-	-	-	0,630	0,371	1,758	-	2,308	-	0,042	1,360	1,278	0,778	-	0,262	0,249	1,360
<b>СПІВВІДНОШЕННЯ ВИДАТКІВ І ТРАНСФЕРТІВ</b>																			
Державне управління		0,991	0,604	0,936	0,601	1,529	0,843	1,049	0,098	23,530	1,846	0,903	0,827	0,780	1,122	0,034	1,071	0,892	
Економічна діяльність		0,324	0,190	0,231	0,239	0,213	0,726	1,451	0,891	1,568	65,903	0,000	3,830	1,111	2,474	7,234	0,203	1,399	0,551
ЖКГ		0,963	0,165	0,897	0,317	1,850	1,235	0,600	0,563	0,417	0,940	1,733	0,720	0,731	0,253	0,512	0,038	2,256	1,362
Соціальний захист		1,173	1,170	0,966	0,189	3,715	0,946	1,202	1,019	1,511	101,554	2,447	2,625	0,793	0,667	1,378	0,311	1,352	0,672
Освіта		1,052	0,478	1,067	1,434	1,079	0,679	0,830	0,792	1,199	19,687	0,971	0,889	0,672	0,661	0,773	0,444	1,319	0,864
дошкільна освіта		1,193	0,302	0,771	1,062	1,715	0,593	0,824	0,833	1,212	27,381	0,654	1,004	0,700	0,471	0,590	0,384	1,400	0,816
загальна середня освіта		1,000	0,496	1,111	1,358	0,957	0,766	0,770	0,707	1,183	18,234	0,994	0,867	0,654	0,692	0,815	0,430	1,289	0,904
позашкільна освіта		5,327	-	-	-	-	-	-	1,935	-	-	-	-	-	-	-	1,507	-	-
Фізичний і духовний розвиток		1,193	3,792	0,426	0,815	0,994	0,608	0,720	0,593	1,273	9,389	0,934	1,196	0,559	0,322	0,243	0,144	1,469	0,758
культура		1,199	3,097	0,426	0,815	0,996	0,646	0,690	0,293	1,171	9,569	0,950	1,192	0,541	0,319	0,230	0,168	1,550	0,756
спорт		0,481	-	-	-	0,780	0,205	1,449	-	2,366	-	0,039	1,515	0,944	0,474	0,000	0,088	0,293	1,103

Примітки: 1. Дані без урахування власних надходжень у натуральній формі, як результату реорганізації та передачі бюджетних установ у 2017 р.; 2. «-» – фінансування не здійснювалося.

Джерело: складено на основі [9-10].

1 етап. Пріоритетність видатків соціально-економічного розвитку ОТГ (співвідношення функціональних складових видатків і сукупних доходів ОТГ).

2 етап. Співвідношення видатків соціально-економічного розвитку і власних надходжень ОТГ.

3 етап. Співвідношення видатків соціально-економічного розвитку і трансфертів.

За результатами проведеного аналізу ОТГ Полтавської області можна зробити такі висновки:

1) ОТГ Полтавської обл. (наприклад, Шишацька ОТГ), що найбільш диверсифіковано забезпечили фінансування соціально-економічного розвитку (зростання 5-7 напрямів функціональних видатків) у

підсумку відзначаються переважанням соціальних видатків над економічними;

2) у функціонуванні третини ОТГ Полтавської обл. спостерігається чітка кореляція між забезпеченням підвищеного розміру фінансування загальної середньої освіти та відсутністю пріоритету у спрямуванні фінансових ресурсів на економічні видатки;

3) найбільша чутливість функціональних видатків до власних доходів ОТГ упродовж 2017-2018 рр. у Полтавській обл. відзначається за такими напрямками: державне управління (15 з 18 ОТГ), соціальний захист (15 з 18 ОТГ), шкільна (11 з 18 ОТГ) та дошкільна освіта (10 з 16 ОТГ). Така ситуація вказує на потенційні ризики неефективного функціонування

ОТГ з огляду на спрямування власних ресурсів для фінансування освітніх та адміністративних послуг, водночас економічний розвиток ОТГ забезпечується не повною мірою.

4) відзначимо, що спостерігається висока щільність видатків на позашкільну освіту та власних доходів, проте зазначені видатки впродовж аналізованого періоду здійснювались лише в трьох ОТГ (Шишацька, Пирятинська та Решетилівська) Полтавської області, що є вкрай негативним явищем;

5) за підсумками 2017-2018 рр. у 78% ОТГ Полтавської області відзначаємо вищі темпи нарощування трансфертів порівняно з власними доходами, що у довгостроковій перспективі може свідчити про наявність «ефекту липучки», що широко описаний у зарубіжній літературі. Зауважимо, що у двох ОТГ Полтавської області (Пришибська та Шишацька) зростання ролі трансфертів спостерігалось на тлі зниження власних доходів. Лише в Новоаврамівській ОТГ відзначаємо переважання темпів зростання власних доходів над трансфертами у більш ніж у два рази (в тому числі завдяки зниженню приросту трансфертів), що пояснює високу чутливість останніх до майже всіх функціональних видатків.

**Висновки.** Узагальнення викладених вище тверджень дає змогу зробити низку висновків.

1. Результати оцінювання фінансової спроможності функціонуючих об'єднаних територіальних громад підтверджують потребу урахування більш якісних критеріїв, особливо в процесі їх об'єднання. Серед критеріїв формування фінансово спроможних територіальних громад слід визначити джерела надходжень податку на доходи фізичних осіб, кількість діючих підприємств на території створеної територіальної громади та чисельність платників податку. Виходячи з базового визначення спроможної територіальної громади, серед результируючих показників фінансової спроможності слід, на нашу думку, визначити мінімальні нормативи фінансування публічних послуг.

2. Для посилення зацікавленості територіальних громад у підвищенні власного фінансово-економічного потенціалу (насамперед через створення нових підприємств, легалізацію зайнятості та ефективне надання публічних послуг) існує потреба в удосконаленні методичних засад розрахунку індексу податкоспроможності шляхом урахування чисельності працездатного населення, медіанного розподілу податку на доходи фізичних осіб, зваженого на чисельність населення, та включення до розрахунку місцевого бюджету м. Києва.

3. На основі оцінювання взаємозалежності обсягу сформованих фінансових ресурсів і фінансування публічних послуг на рівні територіальних громад Полтавської області визначено, що для належного їх функціонування слід забезпечити зростання власних доходів, передусім шляхом ефективного використання власного фінансово-економічного потенціалу; паритет у співвідношенні економічних і соціальних видатків з

метою формування довгострокових позитивних ефектів соціально-економічного розвитку територіальних громад; диверсифікацію функціональних видатків для всеохоплюючого забезпечення публічними послугами на рівні територіальних громад.

#### **Список використаних джерел**

1. Буряченко А. Є., Філімошкіна І. О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 56-68.

2. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації управління. *Депозитарій КНЕУ*: сайт. URL: [http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/30350/MO\\_2\\_019\\_7.pdf?jsessionid=CF4961ABD080BC79E2CF1EAF\\_A8AC0B3A?sequence=1](http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/30350/MO_2_019_7.pdf?jsessionid=CF4961ABD080BC79E2CF1EAF_A8AC0B3A?sequence=1)

3. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті європейських тенденцій. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*. 2016. № 2. С. 155-171.

4. Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. І. З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.

5. Сухарська Л. В. Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.04 / Національна академія державного управління при Президенті України. Київ, 2019. 23 с.

6. Мельник М. І., Лешух І. В., Яремчук Р. Є. Ефективність адміністративно-фінансової децентралізації в регіоні: інвестиційний вимір. *Фінанси України*. 2019. № 3. С. 103-117.

7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

8. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>

9. Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. *Децентралізація*: сайт. 25.02.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674>

10. Оцінка фінансової спроможності 366 об'єднаних територіальних громад за 2017 р. *Децентралізація*: сайт. 2018. URL: [https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/Буклет\\_-\\_Рейтинг\\_фін.\\_спром\\_366\\_ОТГ\\_за\\_2017.pdf](https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/Буклет_-_Рейтинг_фін._спром_366_ОТГ_за_2017.pdf)

#### **References**

1. Buryachenko, A., & Filimoshkina, I. (2018). Fiskal'na detsentralizatsiya ta finansova spromozhnist' mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Fiscal

decentralization and financial capacity of local self-government in Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 5, 56-68. [in Ukrainian].

2. Kutsenko, T., & Sirenko, Y. (2019). Zabezpechennya finansovoyi spromozhnosti terytorial'nykh hromad yak priorityet detsentralizatsiyi upravlinnya [Securing the financial capacity of territorial communities as a priority for the decentralization of governance]. *Kyiv National Economic University Repository*: Website. Retrieved from: [http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/30350/MO\\_2019\\_7.pdf;jsessionid=CF4961ABD080BC79E2CF1EAF A8AC0B3A?sequence=1](http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/30350/MO_2019_7.pdf;jsessionid=CF4961ABD080BC79E2CF1EAF A8AC0B3A?sequence=1).

3. Lunina, I. O. (2016). Byudzhethna detsentralizatsiya v Ukraini v konteksti yevropeys'kykh tendentsiy [Budget decentralization in Ukraine in the context of European trends]. In *Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noho universytetu derzhavnoyi fiskal'noyi sluzhby Ukrainy [Proceedings of the National University of State Fiscal Service of Ukraine]*: Vol. 2 (pp. 155-171). [in Ukrainian].

4. Storonyanska, I. Z. (Ed.) (2018). Detsentralizatsiya v Ukraini ta yiyi vplyv na sotsial'no-ekonomichnyy rozvytok terytoriyi: metodychni pidkhody ta rezul'taty otsynuyuvannya [Decentralization in Ukraine and its impact on the socio-economic development of territories: methodological approaches and evaluation results]: Scientific Report. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].

5. Sukharska, L. (2019). Orhanizatsiya finansovoho zabezpechennya rozvytku terytorial'nykh hromad [Organization of financial support for the development of territorial communities]. (Ph.D. Thesis in State Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine). Kyiv. [in Ukrainian].

6. Melnyk, M. I., Leshchukh, I. V., & Yaremchuk, R. E. (2019). Efektyvnist' administratyvno-finansovoyi detsentralizatsiyi v rehioni: investytsiynyy vymir [Effectiveness of administrative and financial decentralization in the region: an investment dimension]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 3, 103-117. [in Ukrainian].

7. Pro skhvalennya Kontseptsiyi reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine] (2014). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2014, Apr 01, 333-p. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennya Metodyky formuvannya spromozhnykh terytorial'nykh hromad: [On approval of the Methodology of forming capable territorial communities] (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2015, Apr 8, 214. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

9. Eksperty proanalizuvaly byudzhety ob'yednanykh hromad kozhnoyi oblasti za 2018 rik [Experts have analyzed the budgets of the united communities of each region for 2018] (2019, Feb 25). *Decentralization*: Website. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/10674> [in Ukrainian].

10. Otsinka finansovoyi spromozhnosti 366 ob'yednanykh terytorial'nykh hromad za 2017 r. [Assessment of the financial capacity of 366 united territorial communities for 2017] (2018). *Decentralization*: Website. Retrieved from [https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/%D0%91%D1%83%D0%BA%D0%BB%D0%B5%D1%82\\_%D0%A0%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3\\_%D1%84%D1%96%D0%BD\\_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC\\_366\\_%D0%9E%D0%A2%D0%93\\_%D0%B7%D0%B0\\_2017.pdf](https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/%D0%91%D1%83%D0%BA%D0%BB%D0%B5%D1%82_%D0%A0%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D1%84%D1%96%D0%BD_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC_366_%D0%9E%D0%A2%D0%93_%D0%B7%D0%B0_2017.pdf)

Надійшло 11.10.2019 р.