

2. Лейпхарт А. Многосоставные общества и демократические режимы//Полис. – М., 1992. - №1-2 – С.217-225.

3. Патнам Роберт Д., Леонарді Роберто, Йанетті Рафаелла. – Творення демократії: традиції громадянської активності в сучасній Італії. – К.; Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. – 302 с.

4. Райнерт Ерік С. Як багаті країни забагатіли... і чому бідні країни лишаються бідними. – К.:Темпора, 2015. – 444 с.

5. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М.:ООО «Изд-во АКТ», 2003. – 603 с.

6. Шаповаленко М. Соціально-політичний розкол як чинник демократичного транзиту в Україні//Агора. Україна – 15 років незалежності. – Вип..2 – К., 2005. – С.58-63; Фісун О., Мосенцева Т. Проблемні виміри української партійної системи// Агора. Україна – 15 років незалежності...- С.64-70; Сейле Д.-Л. Применимы ли размежевания Роккана к Центральной Европе? (Реферат) // Политическая наука. – 2004. - №4. – С. 56-63.

7. Архів дослідницького центру «Імідж-контроль». – Матеріали досліджень за ІV квартал 2018 р. – Результати всеукраїнського соціологічного опитування 27 листопада – 16 грудня 2018 р. – 12 519 респондентів.

8. Мапи результатів виборів 2019 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://elections.dekoder.org/ukraine/ua>.

9. Бауман Ю., Панібудьласка А. Культурно-ідеологічне макрозонування України як чинник регіональної політики//Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика [Зб. наук.праць]. Вип. ІV. Мат-ли Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23 листопада 2018 р.). – Київ-Тернопіль: Бескиди, 2018. – В 2-х ч. – Ч.1. – с.71-77.

***Воротіна Наталія Вікторівна**, кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України*

БЮДЖЕТИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ВАЖЛИВИЙ ЕЛЕМЕНТ СТРУКТУРИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Бюджетна система є дуже важливим елементом фінансової системи держави. Якщо вона функціонує надійно та безперебійно, це призводить до успішних результатів як в економічній, так і у соціальній сферах. Тому нагальною необхідністю для кожної держави є розробка

та прийняття науково обґрунтованого законодавства, що регулює усі бюджетні питання. Важливо також, щоб у його підготовці обов'язково спільно брали участь фахівці у галузі економіки та права.

Вагомою реформою, що здійснюється в Україні протягом останніх п'яти років, є децентралізація влади, важливою складовою якої є фінансова децентралізація. Зазначимо, що в результаті фінансової децентралізації функції, повноваження, фінансові ресурси та відповідальність передаються з центрального рівня бюджетної системи на місцевий рівень. Таким чином, метою вказаної реформи є реальне посилення ролі місцевого самоврядування, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів. У рамках вказаної реформи в Україні і було створено об'єднані територіальні громади, що мають власні бюджети, які включені до бюджетної системи України.

Згідно із Бюджетним кодексом України, бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетним кодексом визначено також структуру бюджетної системи України: вона складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласних, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад.

Зазначимо, що зміни до Бюджетного кодексу, якими до складу бюджетної системи України було включено бюджети об'єднаних територіальних громад, були внесені у 2015 році [1]. Основою для вказаних змін став прийнятий напередодні Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2], що врегулював вказане коло відносин.

Поняття «бюджети об'єднаних територіальних громад» у Бюджетному кодексі України з'явилося лише у 2017 році у зв'язку із відповідними змінами до кодексу [3] – це бюджети об'єднаних територіальних громад, створених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, а також бюджети об'єднаних

територіальних громад, визнаних Кабінетом Міністрів України спроможними в порядку, встановленому законом.

На сьогодні Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює не тільки відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також питання добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад (у зв'язку із внесеними до нього змінами).

Порядок утворення та функціонування бюджетів об'єднаних територіальних громад також регулюються вказаним законом [2]. Так, відповідно до статті 8, бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконуються окремо до закінчення бюджетного періоду. Сільська, селищна, міська рада, обрана об'єднаною територіальною громадою, може вносити зміни до рішень про місцеві бюджети, прийняті сільськими, селищними, міськими радами, обраними територіальними громадами, що об'єдналися. До завершення періоду окремого виконання бюджетів територіальних громад, що об'єдналися, функції головних розпорядників, розпорядників бюджетних коштів продовжують здійснювати відповідні бюджетні установи в особі сільського, селищного, міського голови, обраного об'єднаною територіальною громадою, інших керівників бюджетних установ. До завершення періоду окремого виконання бюджетів таких територіальних громад функції їх місцевих фінансових органів здійснюють відповідні місцеві фінансові органи, створені до об'єднання територіальних громад або сільський, селищний, міський голова, обраний об'єднаною територіальною громадою (якщо у відповідних територіальних громадах місцеві фінансові органи не були створені). Залишки коштів на кінець бюджетного періоду бюджетів територіальних громад, що об'єдналися, перераховуються до бюджету об'єднаної територіальної громади. Бюджет ОТГ розробляється з урахуванням особливостей підготовки місцевих бюджетів, визначених бюджетним законодавством.

Певні особливості має порядок виконання бюджету територіальної громади, що приєдналася до ОТГ, який виконується окремо до закінчення бюджетного періоду (з урахуванням цих особливостей).

Так, до завершення періоду окремого виконання бюджету територіальної громади, що приєдналася до ОТГ, функції головного розпорядника, розпорядника бюджетних коштів територіальної громади, що приєдналася, продовжують здійснювати відповідні бюджетні установи в особі сільського, селищного, міського голови об'єднаної територіальної громади, інших керівників бюджетних установ. Сільська, селищна, міська рада об'єднаної територіальної

громади може вносити зміни до рішень про місцеві бюджети, прийняті сільською, селищною радою територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади. Залишки коштів на кінець бюджетного періоду бюджету приєднаної територіальної громади перераховуються до бюджету ОТГ.

Слід відзначити, що держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад та приєднання до них шляхом надання ОТГ коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами ОТГ пропорційно до їх площі та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів. Загальний обсяг субвенцій на формування інфраструктури ОТГ визначається законом про Державний бюджет України, а порядок надання їм субвенцій з державного бюджету встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Необхідно звернути увагу на те, що фінансова децентралізація визнається багатьма експертами як одна із найбільш успішних реформ останніх років. Не дивлячись на те, що одночасно вона піддається критиці у інших експертних колах (мова навіть іде про те, що «взагалі нічого не зроблено»), слід наголосити, що вказана реформа має цілий ряд вагомих результатів. На наш погляд, усвідомлюючи існуючі недоліки, деякі законодавчі прогалини та негативи практичного впровадження, не можна не визнавати очевидного: фінансова децентралізація врегульована правовими нормами, у переважній частині здійснена, реалізація реформи продовжується (занепокоєність останнім часом викликають лише деякі спроби створити перепони щодо подальшого її розвитку).

Так, станом на липень 2019 року в Україні створено 924 об'єднані територіальні громади, з яких у 848 громадах вже відбулися перші вибори, 44 ОТГ чекають рішення ЦВК про їх призначення. При цьому, 33 міста обласного значення приєднали до себе територіальні громади, набувши статусу ОТГ. З 2016 року запроваджено надання з державного бюджету місцевим бюджетам субвенції на формування інфраструктури ОТГ, яка стала дієвим механізмом для об'єднання територіальних громад і підвищення їхнього рівня суспільних послуг. Реформи дали можливість уперше за багато років не просто виконати місцеві бюджети, а суттєво збільшити видатки на оновлення комунальної інфраструктури, здійснити значні обсяги робіт щодо будівництва та ремонту доріг, благоустрою, громадського транспорту, ремонту будівель, заходів з енергоефективності, освітлення вулиць, ЖКГ тощо.

Це створило стимули ефективно розпоряджатися бюджетом на місцях і вже дало перші результати.

Основними досягненнями реформи є те, що: значно розширено права місцевих органів, яким надано повну бюджетну самостійність; розширено джерела наповнення місцевих бюджетів (місцеві органи отримали додатковий ресурс як на виконання повноважень, які є функціями держави і передані їм на виконання, так і на фінансування самоврядних повноважень); запроваджено новий механізм бюджетного регулювання – горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів (систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів замінила прогресивніша система вирівнювання податкоспроможності, яка сприяє зацікавленості місцевих органів влади у залученні додаткових надходжень і розширенні наявної бази оподаткування); запроваджено нову трансфертну політику (для здійснення видатків на делеговані державою повноваження в галузях освіти та охорони здоров'я запроваджено нові субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – освітню та медичну). Уряд уперше перейшов на середньострокове публічне планування бюджету [4].

Таким чином, в результаті фінансової (у тому числі бюджетної) децентралізації у структурі бюджетної системи України з'явився новий важливий елемент – бюджети об'єднаних територіальних громад. Такі зміни відповідають тенденціям, поширеним у розвинених демократичних державах світу, а тому вважаємо їх важливими, прогресивними та спрямованими на досягнення повноцінного фінансового забезпечення місцевого самоврядування у цілях якісного забезпечення місцевих потреб.

Список використаних джерел та літератури:

1. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 10.02 2015 р. № 176-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-19#n10>.

2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р. № 157 – VIII (з наст. змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19?find=1&text=%E1%FE%E4%E6%E5%F2>.

3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 7.02.2017 р. № 2233 – VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19#n7>.

4. Настільна книга голови ОТГ. Місцеві бюджети. Проектний офіс секторальної децентралізації. Проект «Експертна підтримка врядування та економічного розвитку (EDGE)». С. 23. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11416?page=3>.