

УДК 352.073.52

DOI: 10.35340/2308-104X.2020.86-1-04

**ФІНАНСОВА
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК
ЧИННИК СТАЛОГО
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

СТОЙКА А. В.,
доктор наук з державного
управління, професор,
завідувач кафедри туризму,
Донецький державний університет
управління,
ЧЕЧЕЛЬ А. О.,
доктор економічних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Донецького державного
університету управління,
ГОЛОВІНА О. І.,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного
управління та менеджменту
природоохоронної діяльності,
Одеський державний екологічний
університет

**FINANCIAL
DECENTRALIZATION AS A
FACTOR OF SUSTAINABLE
TERRITORIAL DEVELOPMENT**

STOYKA A.,
Doctor of Science in Public
Administration, Professor,
Head of Department of Tourism,
Donetsk State University of
Management,
CHECHEL A.,
Doctor of Science in Economics,
Associate Professor, Head of
Department of Public
Administration, Donetsk State
University of Management,
GOLOVYNA O.,
PhD in Economics, Associate
Professor, Department of Public
Administration of Environmental
activities,
Odessa State Environmental
University

Упровадження децентралізації як інструменту державної регіональної політики має на меті змінити систему управління громадами та систему адміністративно-територіального устрою країни, а також досягти покращення становища громадян незалежно від місця їх проживання. Проголошена спрямованість такого інструменту на вирішення питань регіонального та місцевого розвитку означає, що в суспільстві існують очікування відповідних ефектів уже в короткостроковій перспективі: децентралізація на користь громад змінює розподіл повноважень, запроваджує механізми акумулювання бюджетних ресурсів; громади мають більше можливостей реалізовувати власні стратегії розвитку, спираючись на організаційний та матеріально-фінансовий потенціал. Отже, значно актуалізується питання формування підходів до оцінювання впливу децентралізації на сталий соціально-економічний розвиток регіонів.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, муніципалітет, державне управління, територіальна громада.

Внедрение децентрализации как инструмента государственной региональной политики ставит целью изменить систему управления громадами и систему административно-территориального устройства страны, а также добиться улучшения положения граждан независимо от места их проживания. Провозглашенная направленность такого инструмента на решение вопросов регионального и местного развития означает, что в обществе существуют ожидания соответствующих эффектов уже в краткосрочной перспективе: децентрализация в пользу громад меняет распределение полномочий, вводит механизмы аккумуляции бюджетных ресурсов, общины имеют больше возможностей реализовывать собственные стратегии развития, опираясь на организационный и материально-финансовый потенциал. Следовательно, значительно актуализируется вопрос формирования подходов к оценке влияния децентрализации на устойчивое социально-экономическое развитие регионов.

Ключевые слова: децентрализация, местное самоуправление, муниципалитет, государственное управление, территориальная громада.

The introduction of decentralization as an instrument of state regional policy aims to change the system of community governance and the system of administrative and territorial organization of the country and improve citizens' situation regardless of their place of residence. The declared focus of such an instrument on addressing regional and local development means that society expects appropriate effects in the short term: decentralization for the communities benefit changes the distribution of power, introduces mechanisms for the accumulation of budgetary resources; communities have more opportunities to implement their development strategies, based on organizational and material potential. Thus, forming approaches to assessing the impact of decentralization on sustainable social and economic development of regions is significantly relevant.

Keywords: decentralization, local self-government, municipality, public administration, territorial community.

Постановка проблеми. У зазначеному контексті постає також питання щодо можливості оцінити, якою мірою покращення показників соціально-економічного розвитку регіону відбулося за рахунок синергетичного ефекту від об'єднання громад, збільшення доступності послуг та децентралізації управління ресурсами і майном. Статистично вплив децентралізації на макроекономічні показники можна виміряти лише за результатами зміни показників соціально-економічного розвитку регіонів і від них – зміни макроекономічних показників.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблему фінансової децентралізації як чинника сталого територіального розвитку вивчали R. Ezcurra і A. Rodriguez-Pose [1], які досліджували зв'язок між децентралізацією та різними показниками: змінами у ВВП на одну особу й територіальними нерівномірностями. Низка досліджень свідчить про

неоднозначність впливу децентралізації на сталий соціально-економічний розвиток. Найчастіше обернена кореляція між децентралізацією та економічним зростанням спостерігається в країнах із транзитивною економікою або тих, що розвиваються [2].

Мета статті – дослідити вплив різних чинників фінансової децентралізації на сталий розвиток територіальних громад, звернути увагу на позитивні та негативні аспекти.

Виклад основного матеріалу. Фактори негативного впливу фіскальної децентралізації на економічне зростання країн дослідниками об'єднано у чотири групи. По-перше, позитивні ефекти на розвиток економіки забезпечуються не так перерозподілом бюджетних видатків між рівнями управління, як зростанням частки капітальних видатків. Підвищення рівня децентралізації може супроводжуватися зростанням видатків на поточні статті, але не на розвиток інфраструктури та стимулювання економічної активності територій. Це може призвести до зниження темпів зростання, навіть якщо цільове призначення видатків є оптимальним. По-друге, зниження темпів зростання економіки може бути результатом нарощення доходів нижчих рівнів управління за рахунок додаткового податкового навантаження на суб'єкти бізнесу, а не за рахунок перерозподілу бюджетного ресурсу. По-третє, ефективність фіскальної децентралізації може бути суттєво нижчою у країнах із нижчим рівнем розвитку демократії, оскільки повноваження органів місцевого самоврядування в ухваленні рішень може обмежуватися центральним урядом. Насамкінець, на практиці органи місцевого самоврядування можуть не реагувати на переваги та потреби місцевих громадян унаслідок недосконалостей місцевих виборів.

Результати досліджень окремих експертів [3] щодо впливу фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів свідчать про те, що прямого зв'язку показників бюджетної децентралізації та зміни валового регіонального продукту не існує. Слід, проте, зважати на малий часовий проміжок, що пройшов від започаткування активної фази децентралізації: навіть десятирічного періоду може виявитися замало для дослідження зв'язку між децентралізацією та показниками розвитку регіонів і тим більше країни.

Водночас необхідно констатувати, що результати децентралізації проявляються одразу в покращенні соціально-економічного становища громад як наслідок фінансової та секторальної децентралізації. Відбувається збільшення кількості дохідних джерел та надходжень від

них; зростає рівень доступності послуг; збільшується кількість проєктів, що реалізуються за кошти Державного фонду регіонального розвитку; спостерігається загальне видиме покращення соціально-економічного становища громад, що проявляється, зокрема, в оновленні місцевої інфраструктури, побудові об'єктів соціального призначення тощо.

Рівень фінансової забезпеченості об'єднаних громад і надалі залишається одним із головних аспектів у питаннях визначення їхньої спроможності забезпечувати виконання завдань і функцій, якими вони наділені. Безумовно, спроможність громади вимірюється багатьма чинниками та параметрами, проте фундаментальним компонентом її життєдіяльності є фінансові ресурси. Ефективність виконання місцевими органами децентралізованих функцій, серед іншого, залежить від обсягів доходів, які отримуються на відповідній території, або від суми коштів, що надається центральною владою на виконання делегованих повноважень.

У загальному плані основними складовими частинами реформування місцевого самоврядування вважаються передавання повноважень від центру до найнижчого місцевого рівня і, відповідно до цих переданих повноважень, передавання фінансових ресурсів та забезпечення відповідного контролю з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Нині згідно зі змінами, внесеними до Податкового та Бюджетного кодексів України [4], основними податками, які наповнюють місцеві бюджети міст, районів та ОТГ, визначено такі: 60% ПДФО (податку на доходи фізичних осіб); 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; 100% єдиного податку; 100% податку на майно (нерухомість, землю, транспорт); 100% плати за землю; 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності; 100% плати за надання адміністративних послуг; 25% екологічного податку.

Таким чином, на кінець 2018 р. частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП становила 6,6%. У 2019 р. передбачалося її збільшення до 6,8% [5]. При цьому значна частина ОТГ є дотаційними, вони отримують додаткові кошти (дотації) для приведення власних бюджетів до фінансово спроможних.

Водночас фінансова децентралізація ставить перед громадами низку проблем, для подолання яких необхідно здійснити певні додаткові кроки, зокрема:

- досягнути підвищення ефективності місцевих податків та зборів (важливим є факт не тільки отримання фінансових коштів, а також їх використання);
- внести певні зміни в адміністрування цих податків (перерозподіл отриманих коштів між органами їх отримання та використання – державою та органами місцевого самоврядування);
- уточнити умови створення та використання коштів спеціальних фондів;
- вирішити проблеми контролю повноти, своєчасності та достовірності отриманих фінансових податкових надходжень.

Основними кількісними показниками децентралізації вважаються: частка доходів, які перебувають у розпорядженні місцевих органів (до передавання трансфертів із державного бюджету), і частка видатків, які здійснюються на субрегіональному та місцевому рівнях управління, у консолідованому бюджеті держави.

Обсяги фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні місцевих органів (ураховуючи міжбюджетні трансферти), упродовж десяти років (2007–2017 рр.) зросли з 107,1 млрд грн до 502,1 млрд грн, або у 4,7 рази.

У 2019 р. доходи місцевих бюджетів збільшились у всіх регіонах: від 8,8% – в Одеській області до 18,7% – у м. Києві; в середньому по Україні показник приросту становив 15,8%.

За січень-грудень 2019 р. до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 275 млрд грн. Приріст надходжень до загального фонду проти січня-грудня 2018 р. (у зіставних умовах та без урахування непідконтрольних територій) становив 17,6%, або +41 млрд грн. Урядом України згідно із бюджетним законодавством станом на 01 січня 2020 р. забезпечено перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 245 млрд грн, що становить 95,8% від передбачених розписом асигнувань на січень-грудень 2019 р. [6].

За січень-квітень 2020 р. до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 86 млрд грн. Приріст надходжень до загального фонду проти січня-квітня минулого року становив 3,4%, або + 2,9 млрд грн [7].

Разом із тим обсяг власних доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за цей період часу зростав дещо нижчими темпами (із 62,4 млрд грн до 229,5 млрд грн), а саме в 4,4 рази. Це свідчить про збереження

залежності від державної підтримки та відсутності фінансової спроможності місцевих бюджетів лише власними ресурсами вирішити першочергові проблеми розвитку території. Повільна трансформація структури доходів місцевих бюджетів на користь власних ресурсів є суттєвим викликом процесам децентралізації, оскільки за час розгортання реформи децентралізації темпи зростання обсягів фінансових ресурсів перевищують темпи зростання власних доходів бюджетів.

У табл. 1 представлено динаміку доходів усіх рівнів місцевого самоврядування (податкові, неподаткові надходження та міжбюджетні трансферти) на одну особу з часу запровадження реформ у 2014 р.

Таблиця 1

Доходи органів місцевого самоврядування на одну особу та показники їх приросту в 2014–2018 рр., грн

Рівні місцевого самоврядування	Роки					Показники приросту до попереднього року, %				
	2014	2015	2016	2017	2018	2015/ 2014	2016/ 2015	2017/ 2016	2018/ 2017	2019/ 2018
Області	2555	2070	1862	2699	2769	-19	-10	45	3	8
Райони	7444	6896	8256	10559	11529	-7	20	28	9	55
Міста	9272	9139	10524	12040	12832	-1	15	14	7	38
ОТГ	-	-	6355	6501	7950	-	-	2	22	25
Громади	1301	1125	1547	1754	1803	-14	37	13	3	39

Джерело: складено на основі даних SKL International [8]

Дані таблиці свідчать про те, що у 2018 р. доходи районів на одну особу зростали набагато стрімкіше, ніж доходи міст обласного значення. Доходи ОТГ на одну особу також зростали, проте меншими темпами.

Можна виокремити деякі тенденції та оцінити ступінь впливу окремих чинників на ефективність діяльності об'єднаних територіальних громад, скориставшись підсумками діяльності цих територіальних громад за 2019 р. (місцевих бюджетів 806 ОТГ) та окремими фінансовими показниками [9].

1. Усього за підсумками 2019 р. до бюджетів 806 громад надійшло 39,4 млрд гривень, а видатків із загального фонду бюджетів ОТГ було проведено на суму 57 млрд грн. За показником доходів населення на одну особу (співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості жителів відповідної ОТГ), який характеризує фінансовий потенціал ОТГ, та спроможністю забезпечувати громаду за

рахунок ресурсів, що генеруються виключно на її території, середній у всіх ОТГ дохід становить 4737,7 грн/особу. Перевищено цей показник у 266 ОТГ (33%), найбільшу кількість із яких становлять громади з населенням до 5 тис. осіб (108 громад) та від 5 до 10 тис. осіб (81 громада), а також ОТГ міст обласного значення (при цьому в 50% ОТГ міст обласного значення цей показник перевищує середній майже на третину).

2. Найвищі показники обсягів власних доходів у середньому на одну ОТГ мають ОТГ – міста обласного значення (418,5 млн грн) та ОТГ з чисельністю населення понад 15 тис. осіб (власні доходи у них на одну ОТГ в середньому становлять 87,2 млн грн). Найнижче середнє значення цього показника для ОТГ із населенням менше 5 тис. осіб – лише 16,2 млн грн.

3. Розрахунки за показником «рівень дотаційності бюджетів» (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до суми доходів загального фонду ОТГ без урахування субвенцій із державного бюджету) свідчать, що найменш залежними від дотацій із державного бюджету є громади – міста обласного значення: серед 28 таких ОТГ найвищий рівень дотаційності становить лише 9,1%.

4. Обсяги капітальних видатків відображують спроможність ОТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості для реалізації проектів інфраструктурного розвитку, створення матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту. Найкращі результати за цими показниками мають ОТГ – міста обласного значення. За підсумками 2019 р. із бюджетів 806 ОТГ було проведено капітальних видатків на суму 12,8 млрд грн. Середній обсяг видатків у всіх 806 ОТГ із розрахунку на одного жителя становив 1546,6 грн. Найкращі досягнення за цим критерієм – у групі ОТГ із кількістю населення до 5 тис. осіб (до цієї групи входить Сенчанська ОТГ, яка має найвищий в Україні результат за цим показником – 15 398,1 грн, що в 10 разів перевищує середній обсяг) та ОТГ міст обласного значення.

Фінансова децентралізація в Україні суттєво прискорила динаміку інвестиційної діяльності.

Важливим позитивним результатом реформи міжбюджетних відносин є щорічне збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Після різкого спаду інвестиційної активності у 2014 р. (обсяг капітальних інвестицій зменшився на 12,2%, а обсяг інвестицій, профінансованих за кошти державного і місцевих бюджетів, – на 33,3%), у наступних роках відбулося її зростання, динамічніше – із бюджетних джерел (у 2015–2017

рр. капітальні інвестиції в Україні у середньому зросли на 26,9%; індекс приросту інвестицій, профінансованих за кошти бюджетів, становив 190,9%, зокрема із місцевих бюджетів – 194,7%, із державного бюджету – 183,9%) [10].

За даними Держстату, у 2018 р. частка коштів місцевих бюджетів у структурі капітальних інвестицій становила 8,7% до загального обсягу всіх джерел фінансування, а у 2019 р. цей показник збільшився і становив 9,6%. У цьому ж році зросли обсяги інвестицій, які залучаються в регіональній економіці: капітальні інвестиції зросли в 21 регіоні та загалом в Україні (індекс – 116,4%); прямі іноземні інвестиції зросли в 23 регіонах загалом в Україні (індекс – 108,8%). У 2019 р. підприємствами та організаціями країни за рахунок усіх джерел фінансування було освоєно майже 584,4 млрд грн капітальних інвестицій.

Найбільше у 2019 р. обсяги капітальних інвестицій зросли у Волинській (+ 74,2%), Херсонській (+ 66,1%), Миколаївській (+ 40,1%), Полтавській (+ 39,7%) та Київській (+ 33,4%) областях. Зменшення обсягу освоєних капітальних інвестицій мало місце у 4 регіонах: від -1,6% у Вінницькій області до -5,8% – у Хмельницькій [11].

При цьому територіальна диспропорція щодо обсягів капітальних інвестицій на одну особу зменшилася проти січня-грудня 2018 р. (51,6 раза) і становила 46,8 раза (максимальне значення в 2019 р. спостерігалось в м. Києві – 60 992,6 грн, мінімальне – у Луганській області – 1303 грн).

У регіонах частка коштів місцевих бюджетів у структурі капітальних інвестицій в 2019 р. перевищила 10% у 9 областях (проти 12 – у 2016 р., 7 – у 2015 р. і жодної – у 2014 р.). Найвищою ця частка була в Луганській, Одеській і Харківській областях, а найменшою – у Київській області (4,5%). У підсумку, частка коштів місцевих бюджетів у структурі капітальних інвестицій в 2019 р. в середньому становила 9,1% до загального обсягу. Такий структурний показник водночас свідчить про слабкий мультиплікуючий ефект інвестицій із місцевих бюджетів: вирішуючи питання стосовно облаштування життя громад, вони не підвищують належним чином привабливість територій для приватного інвестування.

Частка витрат на інвестиції є показником відносно стабільного фінансового становища органів місцевого самоврядування.

Так, органи місцевого самоврядування, які можуть виділяти велику частку своїх видатків на інвестиції, перебувають у кращих умовах, ніж ті, які не мають такої змоги. Місто Київ демонструє дуже успішні результати

за останні три роки. Зокрема, столиці вдалося збільшити частки витрат на інвестиції із 33 до 40% у структурі загальних видатків, при цьому збільшивши показники інвестицій у розрахунку на одного жителя із 4000 до 6700 грн. Також варто відзначити, що у 2019 р. загальні витрати на інвестиції в Києві становили майже 60% від загальних витрат на інвестиції в містах обласного значення (30,86 млрд грн).

Упродовж років децентралізації новостворені ОТГ мали можливість спрямовувати третину своїх видатків на інвестиції, що є дуже хорошим рівнем, проте його було досягнуто завдяки інвестиційним грантам, які Уряд надавав для стимулювання об'єднання. У 2017 р. величина цих інвестиційних грантів зменшилася (відносно кількості нових ОТГ), і ця тенденція тривала у 2018–2019 рр. Станом на 01.01.2020 р. в середньому по всіх ОТГ рівень капітальних видатків становив лише 18%, у розрахунку на одного жителя скоротився майже на 30% [12]. Значно нижчі за середній рівень капітальні видатки в ОТГ міст обласного значення (15,7%). Крім того, майже у 17% ОТГ рівень капітальних видатків у 2019 р. не перевищив 10%, а серед ОТГ міст обласного значення нижче відмітки 10% капітальних видатків опинилися 44% з 28 ОТГ, що входять до цієї групи.

Також процеси децентралізації мали вплив на суттєве зростання видатків на економічну діяльність. Наслідком стало збільшення їх частки в структурі видатків у середньому в Україні до 12% – у 2017 р. проти 4,95% – у 2014 р.

У 2019 р. обсяг капітальних видатків становив 99,8 млрд грн, що на 8,7 млрд грн, або 9,5%, більше порівняно з відповідним періодом попереднього року. Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонди разом) збільшилася проти 2018 р. на 1,6% та становила 17,6% (для порівняння: у 2016–2017 рр. частка капітальних видатків становила 15%, у 2015 р. – 11,5%, а у 2013–2014 рр. – лише 6,5 та 6,2% відповідно) [13].

Збільшення видатків на економічну діяльність покликане стимулювати зростання економіки регіонів. Одним із вагомих критеріїв ефективності адміністративно-фінансової децентралізації було визначено переважання індексу зростання обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг) суб'єктів господарювання над індексом зростання видатків на економічну діяльність. Попри інтенсивне збільшення з 2015 р. видатків на економічну діяльність, вони не мали відчутного впливу на регіони передусім через незначні обсяги.

Наведені дані свідчать про значну диференціацію у ресурсній забезпеченості громад, що відповідним чином позначається на якості та обсягах публічних послуг, які отримують громадяни на різних територіях. Своєю чергою, кінцевою метою децентралізації та головним завданням державної економічної та соціальної політики повинно бути сприяння підвищенню фінансового потенціалу територій. Проте одним з оптимальних варіантів подальшого розвитку для громад із низькими показниками фінансової спроможності є їх приєднання до інших територіальних громад та створення більшої за площею і чисельністю ОТГ. Таке об'єднання надасть можливість оптимізувати територіальну структуру місцевих рад, підвищити ефективність управління територією, покращити інвестиційну привабливість (за рахунок наявності більшої території та більшої кількості трудових ресурсів) і підвищити рівень доцільності капіталовкладень у громаду.

Зміцнення місцевих бюджетів через зміну перерозподілу окремих податкових надходжень (ренти на видобуток, екологічного податку). Важливе значення для бюджетів громад мають рента на видобуток вуглеводнів та екологічний податок.

Децентралізація ренти. Одним із джерел наповнення місцевих бюджетів та бюджетів ОТГ є рентні платежі. Відповідно до Закону України, що стосується децентралізації ренти на видобуток вуглеводнів [14], передбачається такий розподіл: 95% ренти надходить до державного бюджету, 5% – розподіляється між місцевими бюджетами різних рівнів. До бюджету ОТГ, на території якої ведеться видобуток, надходить 3% рентної плати, 2% зараховується до обласного бюджету. Відповідно, у районний бюджет в цьому випадку не зараховується нічого. Якщо видобуток ведеться не на території ОТГ, то розподіл ренти відбувається так: 2% надходить у обласний бюджет, і ще 2% – в районі бюджету та 1% – до бюджетів сільрад. Водночас за оцінками програми DOBRE (USAID), надходження від екологічного податку та рентної плати для звичайних громад становили менше ніж 1% у більшості з 50 громад, що досліджувалися [15].

Нововведення щодо децентралізації ренти уможливили суттєво збільшити дохідну частину місцевих бюджетів у районах, на території яких ведеться видобуток вуглеводнів. Так, за даними Міністерства фінансів України, тільки за січень-травень 2019 р. нафтогазові компанії сплатили до місцевих бюджетів 906,9 млн грн ренти. Зокрема, видобуток

природного газу приніс місцевим громадам 719,7 млн грн, видобуток нафти – 128 млн грн, видобуток газового конденсату – 59,214 млн грн [16].

У розрізі громад можна навести дані Харківського ЦРМС: за результатами виконання бюджетів у 2018 р. серед уже створених ОТГ найбільшу частку рентних платежів у структурі доходів місцевих бюджетів мали Чкалівська (28,5%), Нововодолазька (18,7%) та Наталинська (12,9%) ОТГ Харківської області. Серед громад, які перейшли на прями міжбюджетні відносини в 2019 р., частка рентних платежів згідно із плановими показниками на 2019 р. мала становити 72% від загальних доходів місцевого бюджету Старовірівської ОТГ [17].

Ще в одному регіоні з інтенсивним видобутком вуглеводнів, а саме в Полтавській області, ТОВ «ДТЕК Нафтогаз» за три квартали 2019 р. було сплачено 53 млн грн ренти, у т. ч.: 21,18 млн грн – у Полтавський обласний бюджет; 4,86 млн грн – у бюджет Мачухівської ОТГ; 3,37 млн грн – у бюджет Савинцівської сільради; 5,60 млн грн – у бюджет Ковалівської сільради; 6,74 млн грн – у Миргородський районний бюджет; 11,20 млн грн – у Шишацький районний бюджет [18].

Громади можуть використати ці кошти як для реалізації проєктів з енергоефективності, так і для інших, важливих для громади проєктів, зокрема щодо підвищення якості медичних та освітніх послуг чи інфраструктурних (ремонт доріг тощо).

До основних проблемних питань щодо нарахування та використання рентних платежів слід зарахувати: 1) прозорість та відкритість даних щодо видобутку (надходження рентних платежів напряму залежить від обсягів видобутку, які, своєю чергою, значним чином залежать від технічних, технологічних чинників та ризиків і не завжди точно можуть бути прогнозовані); 2) напрями та механізми використання отриманих рентних платежів (рентні платежі надходять до загального фонду місцевих бюджетів і можуть бути використані на будь-які потреби громади).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Успішне подальше просування децентралізації в частині отримання та подальшого використання рентних платежів полягає як у просуванні загальнодержавних процесів відкритості та прозорості у видобувних галузях (Ініціатива прозорості видобувних галузей (ІПВГ) [19]) та залучення до цих процесів місцевих громад, так і подальшого вдосконалення Бюджетного кодексу України в частині доцільності зарахування ренти на видобуток до спеціальних фондів місцевих бюджетів з метою їх ефективного та цілеспрямованого використання.

Екологічний податок. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 22 листопада 2018 р. № 2621-VIII змінено склад доходів Державного бюджету України, що визначений статтею 29 Бюджетного кодексу України, у частині розподілу між бюджетами коштів від екологічного податку.

Згідно із пунктом 161 статті 29 Бюджетного кодексу України запроваджено особливий порядок розподілу коштів екологічного податку за викиди забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення. Він полягає в тому, що надходження податку в частині викидів двоокису вуглецю (CO₂) зараховуються до загального фонду державного бюджету в розмірі 100%, тоді як надходження податку від викидів інших видів забруднюючих речовин зараховуються до загального фонду державного бюджету лише в розмірі 45%. Інші 55% зараховуються до спеціального фонду місцевих бюджетів (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів), у т. ч.: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів ОТГ, що створюються згідно із законодавством та перспективними планами формування територій громад, – 25% (від загальної суми екологічного податку за викиди забруднюючих речовин); обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 30%; бюджетів міст Києва та Севастополя – 55%.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [20] визначено повноваження місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища. Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 затверджено Перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів. Саме на реалізацію цих заходів необхідно спрямовувати кошти екологічного податку та кошти грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності.

Починаючи з 2015 р., надходження від екологічного податку незалежно від його частки та рівня бюджету зараховують до загального фонду, відповідно, кошти, які спрямовувалися на реалізацію природоохоронних заходів, значно зменшилися.

Повноваження щодо контролю за повнотою нарахування та сплати податків, включно й екологічного, дотримання інших норм чинного податкового законодавства належать виключно органам Державної фіскальної служби України. Фактично виконавчі органи ОТГ лише отримують інформацію від органів Казначейства про суми сплачених

податків, що зараховуються до бюджету відповідної ОТГ, без можливості провести перевірку своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податкових платежів (як рентних платежів, так і екологічного податку).

Література:

1. Ezcurra R. & Rodriguez-Pose A. Political Decentralization, Economic Growth and Regional Disparities in the OECD. *Regional Studies*. 47 (3). 2013. Pp. 388–401. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2012.731046>.
2. Сторонянська І. З., Патицька Х. О. Адміністративно-фінансова децентралізація: цілі реформи та результати першого етапу. *Регіональна економіка*. 2019. № 1. С. 3–13.
3. Юрченко К. Г. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів: аналіт. записка. Київ: НІСД, 2016. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-12/fin_decent-80fc9.pdf.
4. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>; Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2018 № 71-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.
5. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 10 листопада 2019 року). URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf>.
6. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files.pdf>.
7. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files.pdf>.
8. SKL International. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/PolicyBrief-UKR-FINAL.pdf>.
9. Підсумки виконання місцевих бюджетів 806 ОТГ за січень-вересень 2019 р. та дані експертів Програми «U- LEAD з Європою» та SKL International. URL: <https://openbudget.gov.ua>; <https://decentralization.gov.ua/news/11877>.
10. Територіальний розвиток і регіональна політика: наук. доп. / ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України». URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20180701.pdf>.

11. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvy/>.

12. Реформа врядування на субнаціональному рівні та фінанси органів місцевого самоврядування в Україні: 2014-2018: звіт / Левітас Т., Джикіч Я. SKL International/SIDA, жовтень 2019. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/PolicyBrief-UKR-FINAL.pdf>.

13. Асоціація міст України: офіц. сайт. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/minfin-zvituye-pro-derzhavnyu-byudzhet-ukrayiny-za-2019-rik-u-interaktyvnomu-rezhymi>.

14. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсат: Закон України від 20.12.2016 № 1793-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1793-19>.

15. Прихований клондайк: як розкрити потенціал бюджетів об'єднаних територіальних громад. *VoxUkraine*. URL: <https://voxukraine.org/uk/prihovaniy-klondajk-yak-rozkriti-potentsial-byudzhetiv-ob-yednanih-teritorialnih-gromad/>.

16. Громади отримали майже 1 млрд гривень ренти. *Українська енергетика*. URL: <http://ua-energy.org/uk/posts/hromady-otrymaly-maizhe-1-mlrd-hryven-renty>.

17. Децентралізація ренти – 2019: планування та ефективно використання. *Харківський ЦРМС*. URL: <http://lgdc.org.ua/branch/19/decentralizaciya-renty-2019-planuvannya-ta-efektyvne-vykorystannya>.

18. «ДТЕК Нафтогаз» сплатив 53 млн грн ренти до місцевих бюджетів Полтавщини за 9 місяців 2019 року. *Полтавщина: інтернет-видання*. URL: <https://poltava.to/project/5693/>.

19. Ініціатива прозорості видобувних галузей в Україні. М-во енергетики та захисту довкілля України. 2019. 16 січ. URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245333998

20. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

21. Chechel A., Stoyka A. Sustainable Development and Human Security Strategy for Old-Industrial Territories. The 21st NISPAcee Annual Conference Regionalisation and Inter-regional Cooperation.

22. Фінансування соціальної сфери: джерела і шляхи диверсифікації. Донецький державний університет управління. 2010. URL: http://www.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_2/10savdsd.Pdf.

23. Стойка А. В. Стратегічне державне управління соціальною сферою: моногр. Донецьк: ВІК, 2010. 318 с. URL: www.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/10savpss.pdf.

24. Хлобистов Є. В., Чечель А. О. Сталий розвиток територіальних громад: особливості в умовах децентралізації. Сталий розвиток — XXI століття: управління, технології, моделі. Дискусії 2017: колективна монографія / Андерсон В. М., Балджи М. Д., Баркан В. І. та ін.; Інститут телекомунікацій та глобального інформаційного простору НАН України; НТТУ Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського; Вища економіко-мікро-гуманітарна школа / за наук. ред. проф. Хлобистова Є. В. Київ, 2017. С. 526–536. URL: <https://conftef.wixsite.com/conf>.

25. Orlova Nataliia, Chechel Anna. The Determinants of Ukraine's Sustainable Development. Scientific Journal «MIND» Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna (University of Economics and Humanities), 8/2019. URL: https://mindjournal.wseh.pl/sites/default/files/article/03-20/the_determinants_of_ukraines_sustainable_development.pdf.

References:

1. Ezcurra R. & Rodriguez-Pose A. Political Decentralization, Economic Growth and Regional Disparities in the OECD. *Regional Studies*. 47 (3). 2013. Pp. 388–401. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2012.731046>.

2. Storonjansjka I. Z., Patycjka Kh. O. Administratyvno-finansova decentralizacija: cili reformy ta rezuljtaty pershogo etapu. *Reghionaljna ekonomika*. 2019. # 1. S. 3–13.

3. Jurchenko K. Gh. Vplyv finansovoji decentralizaciji na socialjno-ekonomichnyj rozvytok reghioniv: analit. zapyska. Kyjiv: NISD, 2016. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2016-12/fin_decent-80fc9.pdf.

4. Pro vnesennja zmin do Bjudzhetnogho kodeksu Ukrajinjy: Zakon Ukrajinjy vid # 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>; Pro vnesennja zmin do Podatkovogho kodeksu Ukrajinjy ta dejakykh zakonodavchykh aktiv shhodo podatkovoji reformy: Zakon Ukrajinjy vid 28.12.2018 # 71-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.

5. Monitoryngh procesu decentralizaciji vlady ta reformuvannja miscevogho samovrjaduvannja (stanom na 10 lystopada 2019 roku). URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf>.

6. Dovidka shhodo stanu vykonannja miscevykh bjudzhetiv. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files.pdf>.

7. Dovidka shhodo stanu vykonannja miscevykh bjudzhetiv. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files.pdf>.

8. SKL International. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/PolicyBrief-UKR-FINAL.pdf>.

9. Pidsumky vykonannja miscevykh bjudzhetiv 806 OTGh za sichenj-veresenj 2019 r. ta dani ekspertiv Prohramy «U- LEAD z Jevropoju» ta SKL International. URL: <https://openbudget.gov.ua>; <https://decentralization.gov.ua/news/11877>.

10. Terytorialnyj rozvytok i rehionaljna polityka: nauk. dop. / DU «Instytut rehionalnykh doslidzhenj im. M. I. Dolishnjogho NAN Ukrainy». URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20180701.pdf>.

11. Ministerstvo rozvytku ghromad ta terytorij Ukrainy / ofic. sajt. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvy/>.

12. Reforma vrjaduvannja na subnacionaljnomu rivni ta finansy orghaniv miscevogho samovrjaduvannja v Ukraini: 2014-2018 : zvit / Levitas T., Dzhykich Ja. SKL International/SIDA, zhovtenj 2019. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/PolicyBrief-UKR-FINAL.pdf>.

13. Asociacija mist Ukrainy: ofic. sajt. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/minfin-zvituye-pro-derzhavnyy-byudzhet-ukrayiny-za-2019-rik-u-interaktyvnomu-rezhymi>.

14. Pro vnesennja zmin do Bjudzhetnogho kodeksu Ukrainy shhodo zarakhuvannja rentnoji platy za korystuvannja nadramy dlja vydobuvannja nafty, pryrodnogho ghazu ta ghazovogho kondensat: Zakon Ukrainy vid 20.12.2016 # 1793-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1793-19>.

15. Prykhovanyj klondajk: jak rozkryty potencial bjudzhetiv ob'jednanykh terytorialnykh ghromad. VoxUkraine. URL: <https://voxukraine.org/uk/prihovaniy-klondajk-yak-rozkriti-potentsial-byudzhativ-ob-yednanih-teritorialnih-gromad/>.

16. Ghromady otrymaly majzhe 1 mlrd ghryvenj renty. Ukrainijsjka energhetyka. URL: <http://ua-energy.org/uk/posts/hromady-otrymaly-maizhe-1-mlrd-hryven-renty>.

17. Decentralizacija renty - 2019: planuvannja ta efektyvne vykorystannja. Kharkivskyj CRMS. URL: <http://lgdc.org.ua/branch/19/decentralizaciya-renty-2019-planuvannya-ta-efektyvne-vykorystannya>.

18. «DTEK Naftogaz» splatyv 53 mln ghrn renty do miscevykh bjudzhetiv Poltavshhyny za 9 misjativ 2019 roku. Poltavshhyna: internet-vydannja. URL: <https://poltava.to/project/5693/>.

19. Inicijatyva prozorosti vydobuvnykh ghaluzej v Ukraini. M-vo energetyky ta zakhystu dovkillja Ukrainy. 2019. 16 sich. URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245333998

20. Pro okhoronu navkolyshnjogho pryrodnogho seredovyshha: Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 # 1264-KhII (zi zminamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

21. Chechel A., Stoyka A. Sustainable Development and Human Security Strategy for Old-Industrial Territories. The 21st NISPAcee Annual Conference Regionalisation and Inter-regional Cooperation.

22. Finansuvannja socialjnoji sfery: dzherela i shljakhy dyversyfikaciji. Donecjkij derzhavnyj universytet upravlinnja.–2010. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_2/10savdsd. Pdf.

23. Stojka A. V. Strategichne derzhavne upravlinnja socialjnoju sferoju: monoghr. Donecjk: VIK, 2010. 318 s. URL: www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/10savpss. pdf.

24. Khlobystov Ye. V., Chechel A. O. Stalyi rozvytok terytorialnykh hromad: osoblyvosti v umovakh detsentralizatsii. Stalyi rozvytok — KhKhI stolittia: upravlinnia, tekhnolohii, modeli. Dyskusii 2017: kolektyvna monohrafiia / Anderson V. M., Baldzhy M. D., Barkan V. I. ta in.; Instytut telekomunikatsii ta hlobalnoho informatsiinoho prostoru NAN Ukrainy; NTU Kyivskyi politekhnichniy instytut imeni Ihoria Sikorskoho; Vyscha ekonomiko-humanitarna shkola / za nauk. red. prof. Khlobystova Ye. V. Kyiv, 2017. S. 526–536. URL: <https://conftef.wixsite.com/conf>.

25. Orlova Nataliia, Chechel Anna. The Determinants of Ukraines Sustainable Development. Scientific Journal «MIND» Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna (University of Economics and Humanities), 8/2019. URL: https://mindjournal.wseh.pl/sites/default/files/article/03-20/the_determinants_of_ukraines_sustainable_development.pdf.

The article is devoted to researching the main problems of the development of a financial provision system of sustainable territorial development; the peculiarities of the tools for regulation and financing of territorial community development have been considered.

The author has carried out a systematic analysis of scientific literature sources and legislation and highlighted Ukraine's financial decentralization development. The study proves that the country needs a transformation of approaches to financing sustainable territorial development.

As a result, tools have been identified, and ways to increase transparency in environmental tax matters have been proposed.

The main directions of improving the financial support of territorial communities' sustainable development using the existing decentralization experience have been proposed. It will significantly improve the quality and increasing territorial communities' financial support.

There was also a considerable differentiation in the resource provision of communities, which has a corresponding effect on the quality and volume of public services received by citizens in different areas. In turn, the ultimate goal of decentralization and state economic and social policy's main task has to promote the territories' financial potential. However, one of the best options for further development for communities with low financial capacity is to join other territorial communities and create a larger area and number of amalgamated territorial communities. Such a merger will provide an opportunity to optimize the territorial structure of local councils, increase the efficiency of territorial management, improve investment attractiveness (due to the availability of more territory and labor resources) and increase the feasibility of investing in the community.