

Історико-політичні проблеми сучасного світу:  
Збірник наукових статей. – Чернівці:  
Чернівецький національний університет,  
2017. – Т. 35-36. – С. 328-338

Modern Historical and Political Issues:  
Journal in Historical & Political Sciences. – Chernivtsi:  
Chernivtsi National University,  
2017. – Volume. 35-36. – pp. 328-338

УДК: 352

© Сергій Бостан<sup>1</sup>

### Особливості становлення децентралізаційних процесів у Чернівецькій області

Реформу місцевого самоврядування і адміністративно-територіального устрою сміливо можна вважати однією з найуспішніших в Україні. Поширення децентралізаційних процесів, використання субсидіарного підходу, підвищення фінансової спроможності і залучення громади до прийняття рішень і управління стали вагомими факторами розвитку. Дослідження особливостей становлення реформи в межах Чернівецької області є важливим для розуміння і планування подальших кроків розвитку децентралізаційних процесів в межах регіону, аналізу позитивних тенденцій і потенційних проблем.

#### Ключові слова

Децентралізація, Чернівецька область, об'єднана територіальна громада, бюджет, спроможність.

### Peculiarities of the Decentralization Processes in Chernivtsi Region

The reform of local self-government and administrative-territorial structure can be considered as one of the most successful in Ukraine. Decentralization has been a central topic in the debate on governance worldwide. Its paramount importance in the context of transition to democracy became the starting point of the deliberations, the use of the subsidiary approach; the increase of financial capacity and the involvement of the public in decision-making as well as management have become significant factors of development. The study of the specifics of the reform within Chernivtsi region is imperative for understanding and planning further steps in the development of decentralization processes within the region, analyzing positive trends and potential problems.

#### Keywords

Decentralization, Chernivtsi region, territory entity, budget capacity.

**Постановка наукової проблеми.** Дослідження особливостей розвитку децентралізаційних процесів, їх динаміки, визначення проблем та досягнень є важливим для подальшого успішного впровадження реформи. Зважаючи на її характер, актуальним видається аналіз ситуації в країні в розрізі окремо взятих регіонів, оскільки результати і проблеми є всюди різними.

Створення законодавчої бази щодо децентралізації протягом 2014-2015 років дало змогу розпочати процедуру добровільного об'єднання територіальних громад та переходу на прямі міжбюджетні відносини. Передача повноважень з центру в регіони, збільшення можливостей самостійного прийняття рішень і акумулювання додаткових бюджетних коштів, повинні підвищити спроможність новоутворених громад і стимулювати їх розвиток.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зважаючи на те, що децентралізація в Україні розпочалась лише в 2014-2015 рр., то комплексних наукових досліджень особливостей її впровадження в розрізі окремих регіонів майже немає. Таким чином, в підготовці даної публікації використовувались статистичні дані Міністерства регіонального будівництва і житлово-комунального господарства України, закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», матеріали міжнародних фондів та європейських програм, які залучені до реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.

**Мета даної статті** полягає в дослідженні особливостей становлення децентралізаційних процесів у Чернівецькій області.

<sup>1</sup> Кандидат політичних наук, асистент кафедри міжнародних відносин, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна, Email: sergii.bostan@giz.de

**Виклад основного матеріалу.** Першими в Чернівецькій області скористалися змінами до чинного законодавства в частині реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіальної реформи 30 місцевих рад (45 населених пунктів), які утворили 10 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), до яких відповідно до рішень ЦВК 25 жовтня 2015 року було оголошено перші вибори голів та депутатів. Таким чином, в межах області відбулися перші зміни в адміністративно-територіальному устрої, згідно яких на мапі з'явилися нові територіальні одиниці. Загальна площа новоутворених ОТГ склала 768 км<sup>2</sup>, що становить 9,5% території області, а чисельність населення, станом на 1 січня 2016 року, склала 82,4 тис. осіб, що становить 9% від загальної чисельності населення області. Таким чином, в 2015 році, в Чернівецькій області були утворені Вашковецька (Сокирянський район), Великокучурівська (Сторожинецький район), Волоківська (Глибоцький район), Глибоцька (Глибоцький район), Клішківська (Хотинський район), Мамалигівська (Новоселицький район), Недобоївська (Хотинський район), Рукшинська (Хотинський район), Сокирянська (Сокирянський район) та Усть-Путильська (Путильський район) об'єднані територіальні громади<sup>2</sup>.

Протягом 2016 року в межах області утворилося ще 6 об'єднаних територіальних громад, площа яких склала 1088 км<sup>2</sup>, що становить 13,4% території області, а чисельність населення, станом на 1 січня 2016 року, склала 90,5 тис. осіб, що становить 10% від загальної чисельності населення області. Відповідно, протягом 2016 року, в Чернівецькій області були утворені Вашківська (Вижницький район), Вижницька (Вижницький район), Красноільська (Сторожинецький район), Сторожинецька (Сторожинецький район), Терблечанська (Глибоцький район) та Чудейська (Сторожинецький район) об'єднані територіальні громади<sup>3</sup>.

Всього в Чернівецькій області нараховується 271 територіальна громада. Оцінюючи початкову динаміку об'єднувачих процесів, можна стверджувати, що протягом перших двох років від початку децентралізації понад 20% існуючих громад об'єдналися в ОТГ: в 2015 році – 11,1% від загальної кількості територіальних громад області, в 2016 – 9,6%. Проаналізувавши об'єднувачі процеси по всій країні, отримаємо наступні дані: в 2015 році Чернівецька область посіла 5 сходинку за кількістю утворених ОТГ, а в 2016 опустилася на 8 місце. За площею територій об'єднаних громад в 2015 році Чернівецька область посідала 4 місце, а в 2016 році – 6. За кількістю ОТГ, чисельність населення яких менша 5 000 чоловік, в 2015 році Чернівецька область посіла 3 місце по Україні, так як лише 20% об'єднаних громад співвідносились з даним критерієм, а в 2016 році, Чернівецька область взагалі посіла перше місце, адже всі новоутворені громади за чисельністю населення перевищували поріг в 5000 чоловік. Цей фактор є досить важливим при об'єднанні, адже він досить суттєво впливає на потенційну спроможність відповідної громади<sup>4</sup>.

Кількісні показники дають змогу оцінити динаміку об'єднувачих процесів в кожній області окремо та провести паралелі з іншими регіонами країни. Темпи поширення децентралізаційних процесів залежать від багатьох чинників, тому аналізуючи статистичну інформацію можна відстежувати тенденції та робити висновки стосовно можливих факторів впливу. Дані аспекти досить складно оцінювати цілісно, тому що в кожній області своя специфіка і для об'єктивного дослідження проблематики доцільніше розглядати її в розрізі окремо взятих регіонів.

Ситуація в Чернівецькій області свідчить про досить активне залучення громад до процесів об'єднання з самого початку реформи, однак наразі відслідковується тенденція до поступового зменшення кількості утворення нових громад. Важливо зрозуміти причини даного явища і здій-

<sup>2</sup> Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік – фінансово-аналітичні матеріали [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України, 2017. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

<sup>3</sup> Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/07/Otsinka-fin-spromozhn-366-OTG-vlasni.pdf>

<sup>4</sup> Рейтинги областей за формуванням спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Reytingi-oblastey-za-formuvannya-spromozhnyh-teritorialnih-gromad.pdf>

снити відповідні корективи для покращення ситуації в майбутньому. Оскільки впливати на даний процес може значна кількість факторів, які досить складно чітко визначити та ідентифікувати, то для початку потрібно проаналізувати особливості функціонування перших 10 утворених в межах області ОТГ і спробувати проаналізувати переваги і проблеми з якими зіштовхнулися «першопроходці» децентралізації в Чернівецькій області.

Одним з найбільш вагомих факторів, який мотивує громади об'єднуватись, це можливість збільшення фінансових надходжень до місцевих бюджетів, при чому, як за рахунок державних субвенцій, дотацій, податкових зборів, так і акумулювання власних ресурсів.

За 2016 рік фактичні надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів ОТГ області з врахуванням трансфертів з державного бюджету склали 311 млн. грн., що в 9 разів більше у порівнянні з надходженнями за попередній рік. Протягом 2016 року місцевими бюджетами ОТГ області з державного бюджету отримано освітню субвенцію у сумі 96 млн. грн., медичну субвенцію – 49 млн. грн. та субвенцію на формування інфраструктури – 45 млн. грн. Крім того, ОТГ області отримали 3 млн. грн. інших субвенцій та 8,2 млн. грн. – з Державного фонду регіонального розвитку на реалізацію інвестиційних проектів. Всі бюджети ОТГ області отримали з державного бюджету базову дотацію на загальну суму – 28,6 млн. грн. Окрім цього, в результаті утворення об'єднаних громад зріс обсяг власних доходів місцевих бюджетів майже у 3 рази (на 57 млн. грн.) порівняно з 2015 роком (з 34 млн. грн. до 91 млн. грн.). Всі місцеві бюджети ОТГ області за 2016 рік перевиконали планові показники доходів загального фонду. Об'єднання громад дозволило збільшити власні доходи бюджетів ОТГ на 1 жителя відповідної території: в середньому показник (у порівнянні з 2015 роком) зріс на 700 грн. (з 423 грн. до 1123 грн.)<sup>5</sup>.

Таким чином, об'єднання громад сприяло значному підвищенню рівня надходжень з державного до місцевих бюджетів, створило передумови для інвестиційного розвитку та співпраці громад з українськими та міжнародними грантовими програмами і фондами, дало можливість значно підвищити обсяг власних доходів місцевих бюджетів та на законодавчому рівні закріпити типи і розміри податкових зборів, які залишатимуться на місцях.

У відповідності до статті 64 Бюджетного кодексу України до доходів загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належать: 60% податку на дохід фізичних осіб, який завжди був основним джерелом наповнення бюджетів, акцизний податок, податок на майно, єдиний податок, збір за паркування, туристичний збір, плата за надання адміністративних послуг, податок на прибуток, плата за ліцензії та за державну реєстрацію, надходження від адміністративних штрафів та санкцій, дивідендів, місцевих позичок та гарантій, 50% рентної плати за використання лісових ресурсів і води, 25% рентної плати за користування надрами (окрім нафти і газу), 25% екологічного податку, 100% власних доходів бюджетних установ тощо<sup>6</sup>.

Якщо порівняти вищезазначені податкові надходження до місцевих бюджетів ОТГ області до і після об'єднання, то отримаємо наступні дані:

– з 34 млн. грн. власних ресурсів в 2015 році – 33% (11 млн. грн.) складав акцизний податок, 30% (10 млн. грн.) – єдиний податок, 21% (7 млн. грн.) – плата за землю, 16% (6 млн. грн.) – інші податки і збори;

– з 91 млн. грн. власних ресурсів в 2016 році (після об'єднання в ОТГ) – 47% (43 млн. грн.) складав податок на доходи фізичних осіб, 19% (17 млн. грн.) – акцизний податок, 15% (14 млн. грн.) – 13% (12 млн. грн.) – плата за землю, 6% (5 млн. грн.) – інші податки і збори<sup>7</sup>.

Стосовно фактичних надходжень власних доходів на 1 особу по об'єднаних територіальних громадах області за 2015 і 2016 роки, то середні показники по ОТГ області наступні:

<sup>5</sup> Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік – фінансово-аналітичні матеріали [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

<sup>6</sup> Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України, 2017. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

<sup>7</sup> Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік – фінансово-аналітичні матеріали [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України, 2017. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

- 2015 р. – 423 грн.
- 2016 р. – 1123 грн.

Таким чином, значне збільшення власних доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад разом із значними державними дотаціями та субвенціями стимулювали розвиток новоутворених ОТГ, дали їм можливість спрямувати значні кошти на здійснення капітальних видатків: ремонт доріг, будівництво, благоустрій територій, розвиток житлово-комунального господарства та закладів соціально-культурної сфери, наділили новими правами і повноваженнями, підвищили рівень їх самостійності від місцевих органів виконавчої влади, створили умови для вирішення важливих питань життєдіяльності громад безпосередньо на їхньому рівні, керуючись принципом субсидіарності та дозволили підвищити рівень власних доходів на 1 особу майже в 3 рази.

Аналізуючи структуру видатків місцевих бюджетів ОТГ Чернівецької області з урахуванням міжбюджетних трансфертів за 2016 рік, отримуємо наступний розподіл по сферах:

- освіта – 135 млн. грн. (57,8%);
- органи місцевого самоврядування – 23 млн. грн. (9,9%);
- охорона здоров'я – 15 млн. грн. (6,4%);
- культура та спорт – 9 млн. грн. (3,8%);
- соціальне забезпечення – 0,8 млн. грн. (0,3%);
- трансферти районному бюджету – 40 млн. грн. (17,1%);
- інші видатки – 11 млн. грн. (4,7%).

Важливим також є той факт, що у порівнянні з початком 2016 року, залишки коштів загального фонду місцевих бюджетів ОТГ (без субвенцій) зросли на 22 млн. грн., або у 3,7 рази та станом на 1 січня 2017 року склали 31 млн. грн.<sup>8</sup>.

Значне збільшення фінансових надходжень до місцевих бюджетів, здійснення капітальних видатків та поява додаткових можливостей для розвитку мали б стимулювати інші громади об'єднуватись, однак мають місце й проблеми, з якими доводиться зіштовхуватись громадам.

По-перше, всі розуміють, що держава з кожним роком зменшуватиме рівень дотацій та субвенцій, тому громади повинні шукати шляхи для збільшення власних ресурсів, яких би вистачило на утримання і розвиток громади. По-друге, ті громади які утримуються від подальшого об'єднання керуючись, в тому числі, даною тезою, повинні розуміти, що явище добровільності об'єднання теж є тимчасовим і ті громади, які не будуть в змозі утворити ОТГ самостійно, зроблять це у відповідності до законодавчих змін і адміністративного управління по виконавчій вертикалі влади, які вже не зважатимуть на побажання з боку територіальних громад, а керуватимуться перспективним планом і чинним законодавством. По-третє, відсутність закону, який би дозволяв об'єднаним територіальним громадам розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Адаже на разі, Держгеокадастр самостійно або спільно з виконавчими органами влади вирішують питання щодо виділення земельних ділянок у власність.

Окрім цього існує й ряд інших проблем на шляху утворення ОТГ, в першу чергу – політичні. Адміністративно-територіальна реформа передбачає посилення локального рівня територіальної організації влади (рівень громад) за рахунок районного, тому районні органи виконавчої влади, а саме місцеві адміністрації, окрім втрати повноважень і наявного адміністративного ресурсу, позбудуться також і значних бюджетних надходжень. Тому є зрозумілим опір місцевих еліт, які всіма можливими способами гальмують об'єднувачі процеси в межах власних районів. Ще одним реальним місцем розвитку конфлікту є протистояння між обласними державними адміністраціями та радами, в частині формування і затвердження перспективного плану розвитку територій. Адаже кожне політичне об'єднання з розрахунку майбутніх місцевих та парламентських виборів намагається «об'єднати» громади під власні політичні інтереси та очікування. Ці всі фактори впливу досить часто не співпадають з думкою і баченням самих громад, що призводить в результаті до утворення неспроможних громад, не у відповідності із перспектив-

<sup>8</sup> Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік – фінансово-аналітичні матеріали [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України, 2017. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

ним планом або ж взагалі зривають процес об'єднання. Схожі проблеми є не ситуативними, а в більшій мірі характерні кожній області, щоправда суб'єкти впливів різні.

Наявність політичних інтересів у різних суб'єктів прийняття рішень на обласному та районному рівнях, конкуренція та боротьба за повноваження і фінансові ресурси значно стримують об'єднання громад та не дають в повній мірі розвивати децентралізаційні процеси.

Що стосується Чернівецької області, то в політичному плані більшість об'єднаних територіальних громад, утворених протягом 2015-2016 років, обрали собі позапартійне керівництво. Зокрема з 16 ОТГ в 14 головами обрали осіб, які йшли на вибори шляхом самовисування, і лише в 2 громадах обрали представників від політичної партії. Натомість на обласному рівні можливий розвиток конфлікту, адже керівні посади в державній адміністрації займають представники парламентської коаліції, а в обласній раді – опозиції, що регулярно призводить до наявності двох різних бачень та різночитань. Також стримує процес об'єднання громад потужне районне лобі, яке спільно з однодумцями на обласному рівні, активно просуває ідею «один район – одна громада», незважаючи на те, що дана концепція не всюди відповідає методиці формування спроможних територіальних громад, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України №214, від 8 квітня 2015 року.

В повній мірі проаналізувати становлення децентралізаційних процесів на Буковині, не розглянувши при цьому особливості розвитку перших об'єднаних територіальних громад досить складно.

Вашковецька об'єднана територіальна громада Сокирянського району утворена в 2015 році з двох сільських рад, куди входять чотири населених пункти: Вашковецька сільська рада – с. Вашківці, с. Нова Слобода та Шишковецька сільська рада – с. Шишківці, с. Струмок. Площа громади складає 58,7 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 4,9 тис. осіб. Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 71% складався з власних ресурсів і на 29% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Вашковецька ОТГ зайняла 6 місце в області з 10 утворених в 2015 році громад. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 році і в 2016 році, то ця цифра змінилась з 196 грн. до 970 грн., тобто збільшилась майже в 5 разів, хоча незважаючи на це, до середніх показників по області громада все одно не дотягує.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Вашковецька ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі 962,8 тис. грн., з яких:
  - акцизний податок – 41 тис. грн.
  - плата за землю – 471,4 тис. грн.
  - єдиний податок – 385,2 тис. грн.
  - інші податки та збори – 65,2 тис. грн.
- в 2016 році Вашковецька ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 4,8 млн. грн., з яких:
  - акцизний податок – 48,2 тис. грн.
  - плата за землю – 1,68 млн. грн.
  - єдиний податок – 712 тис. грн.
  - ПДФО – 2,29 млн. грн.
  - інші податки та збори – 37,8 тис. грн.

Згідно всеукраїнського рейтингу оцінки фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року, який сформований на підставі виконання місцевих бюджетів, аналізу власних доходів на 1-го мешканця, рівня дотаційності бюджетів, питомої ваги видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ та капітальних видатків на 1 мешканця без субвенцій з державного бюджету Вашковецька об'єднана територіальна громада посідає 229 місце і є 7-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Великокучурівська об'єднана територіальна громада Сторожинецького району утворена в 2015 році з трьох сільських рад, куди входять п'ять населених пунктів: Великокучурівська сільська рада – с. Великий Кучурів, с. Годилів; Сняківська сільська рада – с. Сняків та Тисовецька сільська рада – с. Тисовець, с. Глибочок. Площа громади складає 10,3 км<sup>2</sup>, а її чисельність насе-

лення станом на 1 січня 2016 року – 13,7 тис. осіб. За рівнем фінансової залежності від державного бюджету, то місцевий бюджет 2016 року на 53% складався з власних ресурсів і на 47% з базової державної дотації. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності Великокучурівська ОТГ зайняла останнє 10 місце в межах області. Щодо динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то даний показник змінився з 236 грн. до 582 грн., тобто збільшився майже в 2,5 рази, однак динаміка росту все-одно залишається найнижчою в порівнянні з іншими об'єднаними територіальними громадами краю, утвореними в 2015 році.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Великокучурівська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі 3,24 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 294,6 тис. грн.
- плата за землю – 634,2 тис. грн.
- єдиний податок – понад 2 млн. грн.
- інші податки та збори – 304,2 тис. грн.

- в 2016 році Великокучурівська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 8 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 470,2 тис. грн.
- плата за землю – 1,6 млн. грн.
- єдиний податок – майже 2,9 млн. грн.
- ПДФО – 2,7 млн. грн.
- інші податки та збори – 330,3 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Великокучурівська об'єднана територіальна громада посідає 273 місце і є 8-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Волоківська об'єднана територіальна громада Глибоцького району утворена в 2015 році з двох сільських рад, куди входять три населених пункти: Волоківська сільська рада – с. Волока, с. Грушівка та Валякузьминська сільська рада – с. Валя-Кузьмина. Площа громади складає 56 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 6,2 тис. осіб. Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 76% складався з власних ресурсів і на 24% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Волоківська ОТГ зайняла 4 місце в області з 10 утворених в 2015 році громад. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то ця цифра змінилась з 630 грн. до 1406 грн., тобто збільшилась понад в 2 рази, і переважає при цьому середні показники даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Волоківська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі майже 3,9 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 2,5 млн. грн.
- плата за землю – 292,6 тис. грн.
- єдиний податок – 929,3 тис. грн.
- інші податки та збори – 154,8 тис. грн.

- в 2016 році Волоківська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 8,7 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 3,3 млн. грн.
- плата за землю – 649,3 тис. грн.
- єдиний податок – понад 1 млн. грн.
- ПДФО – 3,4 млн. грн.
- інші податки та збори – 264,2 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Волоківська об'єднана територіальна громада посідає 213 місце і є 6-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Глибоцька об'єднана територіальна громада Глибоцького району утворена в 2015 році з двох місцевих рад, куди входять три населених пункти: Глибоцька селищна рада – смт. Глибока та Михайлівська сільська рада – с. Михайлівка, с. Червона Діброва. Площа громади складає 68,4 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 10,9 тис. осіб. Оцінюючи фінансову самостійність громади, варто відзначити, що на 96% місцевий бюджет ОТГ складається з власних ресурсів і лише на 4% з базової державної дотації. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Глибоцька ОТГ очолила рейтинг в області і посідає перше місце з 10 утворених в 2015 році громад. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то даний показник змінився з 751 грн. до 1906 грн., тобто збільшився понад в 2,5 рази, і значно переважає при цьому середні показники даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Глибоцька ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі майже 8,2 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 2,7 млн. грн.
- плата за землю – 700,4 тис. грн.
- єдиний податок – понад 2 млн. грн.
- інші податки та збори – понад 2,7 млн. грн.

- в 2016 році Глибоцька ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі понад 20 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 3,3 млн. грн.
- плата за землю – майже 1,5 млн. грн.
- єдиний податок – 2,7 млн. грн.
- ПДФО – 10,8 млн. грн.
- інші податки та збори – 2,5 млн. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Глибоцька об'єднана територіальна громада посідає 139 місце і є 3-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Клішківська об'єднана територіальна громада Хотинського району утворена в 2015 році з двох місцевих рад, куди входять три населених пункти: Клішківська сільська рада – с. Клішківці, с. Млинки та Полянська сільська рада – с. Поляна. Площа громади складає 72,6 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 7,2 тис. осіб. Оцінюючи фінансову самостійність громади, варто відзначити, що на 60% місцевий бюджет ОТГ складається з власних ресурсів і на 40% з базової державної дотації. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Клішківська ОТГ посідає сьоме місце з 10 утворених в 2015 році громад області. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то цей показник змінився з 234 грн. до 681 грн., тобто збільшився майже в 3 рази, однак незважаючи на це, до середніх показників по області громада значно не дотягує.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Клішківська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі майже 1,7 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 581 тис. грн.
- плата за землю – 500 тис. грн.
- єдиний податок – 521 тис. грн.
- інші податки та збори – 70,6 тис. грн.

- в 2016 році Клішківська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 4,9 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 836,2 тис. грн.
- плата за землю – 786,4 тис. грн.
- єдиний податок – 622,1 тис. грн.
- ПДФО – понад 2,5 млн. грн.
- інші податки та збори – 97,3 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Клішківська об'єднана територіальна громада посідає 345 місце і є 14-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Мамалигівська об'єднана територіальна громада Новоселицького району утворена в 2015 році з шести місцевих рад, куди входять вісім населених пунктів: Мамалигівська сільська рада – с. Мамалига, с. Кошуляни; Балковецька сільська рада – с. Балківці; Драницька сільська рада – с. Драниця, с. Негринці; Несвоянська сільська рада – с. Несвоя; Подвірненська сільська рада – с. Подвірна; Стальнівецька сільська рада – с. Стальнівці. Площа громади складає 139,3 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 12,2 тис. осіб. Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 73% складався з власних ресурсів і на 27% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Мамалигівська ОТГ зайняла 5 місце в області з 10 утворених в 2015 році громад. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то ця цифра змінилась з 362 грн. до 983 грн., тобто збільшилась понад в 2,5 рази, і дещо не дотягує до середніх показників даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Мамалигівська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі понад 4,4 млн. грн., з яких:
  - акцизний податок – 796 тис. грн.
  - плата за землю – 1,7 млн. грн.
  - єдиний податок – 1,2 млн. грн.
  - інші податки та збори – 731,2 тис. грн.
- в 2016 році Мамалигівська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 12 млн. грн., з яких:
  - акцизний податок – 1,4 млн. грн.
  - плата за землю – 2,5 млн. грн.
  - єдиний податок – 2,1 млн. грн.
  - ПДФО – понад 5,5 млн. грн.
  - інші податки та збори – 420,1 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Мамалигівська об'єднана територіальна громада посідає 308 місце і є 10-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Недобоївська об'єднана територіальна громада Хотинського району утворена в 2015 році з чотирьох місцевих рад, куди входять чотири населених пункти: Недобоївська, Керстенецька, Долинянська та Ставчанська сільські ради. Площа громади складає 79,5 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 7,1 тис. осіб.

Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 59% складався з власних ресурсів і на 41% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Недобоївська ОТГ зайняла 8 місце в області з 10 утворених в 2015 році громад. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то цей показник змінився з 335 грн. до 700 грн., тобто збільшився понад в 2 рази, однак є нижчим середніх показників даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Недобоївська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі майже 2,4 млн. грн., з яких:
  - акцизний податок – 947 тис. грн.
  - плата за землю – 868 тис. грн.
  - єдиний податок – 519 тис. грн.
  - інші податки та збори – 47,3 тис. грн.
- в 2016 році Недобоївська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 5 млн. грн., з яких:
  - акцизний податок – понад 1,5 млн. грн.
  - плата за землю – 868,2 тис. грн.



- єдиний податок – 655,4 тис. грн.
- ПДФО – понад 1,8 млн. грн.
- інші податки та збори – 62,5 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Недобоївська об'єднана територіальна громада посідає 331 місце і є 13-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Рукшинська об'єднана територіальна громада Хотинського району утворена в 2015 році з п'яти місцевих рад, куди входять шість населених пунктів: Рукшинська, Гордівецька, Рашківська та Чепоніська сільські ради, а також Пригородоцька сільська рада, до якої входять села Пригородок та Орестівка. Площа громади складає 108,6 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 6,8 тис. осіб. За рівнем фінансової залежності від державного бюджету, то місцевий бюджет громади 2016 року на 56% складався з власних ресурсів і на 44% з базової державної дотації. Таким чином, Рукшинська ОТГ зайняла передостаннє 9 місце в межах області за рівнем фінансової самостійності. Щодо динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то даний показник змінився з 240 грн. до 627 грн., тобто збільшився понад в 2,5 рази, однак в порівнянні з іншими громадами краю, за даним показником Рукшинська ОТГ відстає, значно недотягуючи до середніх по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Рукшинська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі понад 1,6 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 675,4 тис. грн.
- плата за землю – 574,1 тис. грн.
- єдиний податок – 312,2 тис. грн.
- інші податки та збори – 72,6 тис. грн.

- в 2016 році Рукшинська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі майже 4,3 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – майже 1,5 млн. грн.
- плата за землю – 800 тис. грн.
- єдиний податок – 531 тис. грн.
- ПДФО – майже 1,4 млн. грн.
- інші податки та збори – понад 110 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Рукшинська об'єднана територіальна громада посідає 349 місце і є 15-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Сокирянська об'єднана територіальна громада Сокирянського району утворена в 2015 році з двох місцевих рад, куди входять два населених пункти: Сокирянська міська рада та Коболчинська сільська рада. Площа громади складає 82,2 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 11,3 тис. осіб. Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 96% складався з власних ресурсів і лише на 4% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Сокирянська ОТГ разом з Глибоцькою об'єднаною громадою розділяє першу сходинку в області з-поміж 10 утворених в 2015 році. Стосовно динаміки змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015 і в 2016 роках, то цей показник змінився з 560 грн. до 1727 грн., тобто збільшився понад в 3 рази, і значно перевищує середні показники даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Сокирянська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі понад 6,3 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 2,1 млн. грн.
- плата за землю – 1,1 млн. грн.
- єдиний податок – 2,2 млн. грн.
- інші податки та збори – 940 тис. грн.

- в 2016 році Сокирянська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі 19,5 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – майже 3,9 млн. грн.
- плата за землю – 1,7 млн. грн.
- єдиний податок – понад 2 млн. грн.
- ПДФО – майже 10,6 млн. грн.
- інші податки та збори – понад 1,3 млн. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Сокирянська об'єднана територіальна громада посідає 125 місце і є 2-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

Усть-Путильська об'єднана територіальна громада Путильського району утворена в 2015 році з двох місцевих рад, куди входять шість населених пунктів: Усть-Путильська сільська рада – с. Усть-Путила, с. Бісків, с. Шпетки та Мариничівська сільська рада – с. Мариничі, с. Бісків, с. Петраші. Площа громади складає 92,1 км<sup>2</sup>, а її чисельність населення станом на 1 січня 2016 року – 2,2 тис. осіб. Щодо фінансової самостійності, то бюджет громади 2016 року на 84% складався з власних ресурсів і на 16% з базової дотації з державного бюджету. Таким чином, за рівнем фінансової самостійності від державного бюджету Усть-Путильська ОТГ зайняла 3 місце в області з-поміж 10 утворених в 2015 році. Динаміка змін фактичних надходжень власних доходів на 1 особу в 2015-2016 роках, показала зміни з 681 грн. до 1654 грн., тобто єрїст майже в 2,5 рази, перевищуючи при цьому середні показники даного коефіцієнту по області.

Аналізуючи структуру фактичних надходжень власних ресурсів громади в порівняльному розрізі в 2015 і 2016 роках, можна побачити наступну динаміку:

- в 2015 році Усть-Путильська ОТГ володіла власними ресурсами в розмірі понад 1,5 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 707 тис. грн.
- плата за землю – 163,3 тис. грн.
- єдиний податок – 296,4 тис. грн.
- інші податки та збори – 350 тис. грн.

- в 2016 році Усть-Путильська ОТГ володіла вже власними ресурсами в розмірі 3,7 млн. грн., з яких:

- акцизний податок – 537,6 тис. грн.
- плата за землю – 260 тис. грн.
- єдиний податок – 522,7 тис. грн.
- ПДФО – 1,75 млн. грн.
- інші податки та збори – 611,8 тис. грн.

У всеукраїнському рейтингу з фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року Усть-Путильська об'єднана територіальна громада посідає 314 місце і є 12-ю з-поміж 16 ОТГ Чернівецької області в даному списку.

**Висновки.** Зважаючи на кількість утворених громад, площу території та чисельність населення, які вони охоплюють Чернівецька область входить до 10 кращих по Україні. Однак жодна з існуючих ОТГ не входить, навіть, в 100 кращих громад України за рівнем фінансової спроможності, що говорить про необхідність активної консолідованої роботи всіх суб'єктів прийняття рішень в області з метою ефективної реалізації адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування та поширення децентралізаційних процесів.

Добровільне об'єднання громад, отримання додаткових повноважень і фінансових ресурсів посприяли вирішенню значного переліку проблем, які роками знаходились на порядку денному місцевих органів влади, що призвело в свою чергу до формування позитивного іміджу реформи в регіонах і дало підтримку серед місцевого населення. Реалізація інфраструктурних проектів, залучення додаткових інвестицій, секторальна децентралізація закладають серйозні передумови для успішного завершення об'єднувачих процесів та реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.

#### Список джерел

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – 2017. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік – фінансово-аналітичні матеріали [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва

тва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

4. Закон України «Про засади державної регіональної політики» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

5. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – 2014. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

6. Методика формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – 2015. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

7. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за перше півріччя 2017 року [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/07/Otsinka-fin-spromozhn-366-OTG-vlasni.pdf>

8. Рейтинги областей за формуванням спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2017. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Reytingi-oblastey-za-formuvannyam-spromozhnyh-teritorialnih-gromad.pdf>

#### References

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy [Elektronnyi resurs] / Verkhovna Rada Ukrainy. – 2017. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

2. Detsentralizatsiia: mistsevi biudzhety 159 ob'iednanykh terytorialnykh hromad za 2016 rik – finansovo-analitychni materialy [Elektronnyi resurs] / Ministerstvo rehionalnoho budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. – 2017. – Rezhym dostupu: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf)

3. Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad» [Elektronnyi resurs] / Verkhovna Rada Ukrainy. – 2015. – Rezhym dostupu: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

4. Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky» [Elektronnyi resurs] / Verkhovna Rada Ukrainy. – 2015. – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

5. Zakon Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» [Elektronnyi resurs] / Verkhovna Rada Ukrainy. – 2014. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

6. Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad [Elektronnyi resurs] / Kabinet Ministriv Ukrainy. – 2015. – Rezhym dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

7. Otsinka finansovoi spromozhnosti 366 OTH za pershe pivrichchia 2017 roku [Elektronnyi resurs] / Ministerstvo rehionalnoho budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. – 2017. – Rezhym dostupu: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/07/Otsinka-fin-spromozhn-366-OTG-vlasni.pdf>

8. Reitynhy oblastei za formuvanniam spromozhnykh terytorialnykh hromad [Elektronnyi resurs] / Ministerstvo rehionalnoho budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. – 2017. – Rezhym dostupu: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Reytingi-oblastey-za-formuvannyam-spromozhnyh-teritorialnih-gromad.pdf>