

ПЕНЬСЬКА

Ірина Олександрівна
cafedra.gosfin@gmail.com

УДК 336.1

АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА РЕАЛІЗАЦІЇ
РЕФОРМИ ФІНАНСОВОЇ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

РУБЛЬОВА

Аліна Юріївна
rybliova95@gmail.comк.е.н., доцент, Харківський
інститут фінансів КНТЕУANALYSIS AND ASSESSMENT OF
FINANCIAL DECENTRALIZATION
REFORM'S REALIZATION IN UKRAINEстудент, Харківський
інститут фінансів КНТЕУ

Стаття присвячена впливу реформи фінансової децентралізації на зміну показників місцевих бюджетів та зміцнення фінансової автономії об'єднаних територіальних громад.

Статья посвящена влиянию реформы финансовой децентрализации на изменение показателей местных бюджетов и укрепление финансовой автономии объединенных территориальных общин.

The article is devoted to the influence of the financial decentralization reform on the change of local budgets indicators and strengthening the financial autonomy of the united territorial communities.

Ключові слова: децентралізація, місцеві бюджети, об'єднані територіальні громади, доходи місцевих бюджетів, видатки місцевих бюджетів

Ключевые слова: децентрализация, местные бюджеты, объединенные территориальные общины, доходы местных бюджетов, расходы местных бюджетов

Keywords: decentralization, local budgets, united territorial communities, local budget revenues, local budget expenditures

ВСТУП

Незважаючи на велику кількість досліджень, питання формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації є малодослідженим та потребують проведення подальших досліджень у зв'язку з внесенням змін до податкового та бюджетного законодавства.

Теоретико-методологічними проблемами реалізації реформи фінансової децентралізації у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці вчених-економістів: Н.А. Бак, О.І. Луніна, Б.С. Малиняк, І.В. Патока, Л.Л. Тарангул, А. Мельничук, П. Остапенко, Г.В. Возняк та багато інших.

МЕТА РОБОТИ полягає у проведенні аналізу впливу реформи фінансової децентралізації на зміну показників місцевих бюджетів та зміцнення фінансової автономії об'єднаних територіальних громад.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою роботи є наукові праці, матеріали періодичних видань, ресурси Internet, нормативно-правові акти.

При проведенні дослідження використано наступні методи: логічний, метод пізнання, порівняльний аналіз, метод аналізу і синтезу.

РЕЗУЛЬТАТИ

На сьогоднішній день забезпечення підвищення рівня благополуччя кожного окремого громадянина є пріоритетним напрямом розвитку демократичної держави. Аналізуючи досвід розвинутих європейських країн, досягнення даної мети можливе лише за умов якісного державного управління, котре посилює демократичні інститути, підвищує якість суспільних послуг і рівень життя населення, ліквідує нерівність

можливості доступу до суспільних благ.

Саме тому, вектором реформ в Україні, у даному напрямі, стали процеси фінансової децентралізації як найбільш ефективної форми організації управління суспільними коштами, що всебічно відповідає як новій системі економічних відносин, що ґрунтується на ринкових засадах, так і процесам демократизації всіх сфер життєдіяльності суспільства.

Децентралізація, реформування місцевого самоврядування в Україні є початковою умовою для формування дієвих стимулів регіонального розвитку, для успішного здійснення реформ на місцевому, регіональному рівні, реальним підґрунтям яких є формування ефективних економічних стимулів до саморозвитку територіальних громад.

Ще донедавна існуюча система місцевих бюджетів нездатна була забезпечити повною мірою фінансову спроможність органів місцевого самоврядування за рахунок власних дохідних джерел. Оскільки, поперше, запроваджені місцеві податки і збори не є достатнім джерелом власних доходів місцевих бюджетів через їхній незначний податковий потенціал і, відповідно, місцеві ради незацікавлені у їх запровадженні, адже їхня частка складає близько 3 % доходів зведених місцевих бюджетів. По-друге, більшість з цих податків та зборів характеризуються значними адміністративними витратами, які часто переважають суму їх надходжень до відповідних бюджетів. По-третє, характерною була залежність місцевих бюджетів від обсягів наданих міжбюджетних трансфертів.

Тому проблеми, пов'язані з недостатнім обсягом власних місцевих фінансових ресурсів, подоланням дотаційності більшості місцевих бюджетів в Україні можна вирішити шляхом проведення реформи фінансової децентралізації, яка передбачає прийняття низ-

ки законодавчо-нормативних актів її регулювання.

У 2015 р. здійснено перший етап бюджетної децентралізації завдяки внесенню змін до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень, закріплення стабільних джерел доходів для їх реалізації, підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні [1].

Реформа фінансової децентралізації ще не завершена, але вже можливо провести аналіз отриманих результатів ефективності її здійснення для розробки подальших пропозицій щодо вдосконалення на основі узагальнення національного і світового досвіду забезпечення фінансової автономії місцевих органів влади.

У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. [2] передбачено інтегрований підхід до поєднання секторальної, управлінської та територіальної частин. Остання спрямована на досягнення рівноваги та збалансування розвитку територій та міжрегіонального співробітництва між ними.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [3] визначала два етапи реалізації реформ – 2014 р. та 2015-2017 рр. Серед очікуваних результатів реалізації Концепції особливо важливими в напрямку проведення реформи децентралізації є посилення правової, організаційної та матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, провадження їх діяльності з дотриманням принципів та положень Європейської хартії місцевого самовря-

дування; утворення об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

У лютому 2015 р. було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», в якому у статті 10 зазначено, що держава здійснює інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Остання надається об'єднаній територіальній громаді у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади [4].

В результаті такого об'єднання на кінець 2016 р. кількість регіонів складе – 27, із 490 районів планується залишити 150-200, 10279 сільських рад будуть об'єднані в 1500-2000 громад [5].

Станом на кінець 2016 р. було створено 366 ОТГ. В цілому за три роки децентралізації в Україні бюджети ОТГ зросли у 7,1 рази, власні ресурси більше ніж у 3 рази, залишки коштів загального фонду практично у 4 рази; за рахунок державної субвенції було реалізовано 1383 проекти розвитку інфраструктури, при цьому 380 громад скористалися механізмом співробітництва для реалізації спільних проектів [5].

Основними складовими фінансової децентралізації є бюджетна і податкова. Проведемо аналіз виконання місцевих бюджетів України в розрізі зазначених складових за останні три роки (табл. 1).

Таблиця 1
Результати зміни стану місцевих бюджетів в Україні під час проведення фінансової децентралізації
[зведено автором даними [6]]

Показники	Роки		
	2015	2016	2017
Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), млн. грн	101087,6	120461,7	170645,4
з них			
загальний фонд, млн грн	80230,1	110574,7	146648,3
спеціальний фонд, млн грн	20857,5	18887,0	23997,1
Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, млн грн	130600,7	173980,0	195395,3
з них			
загальний фонд, млн грн	116782,3	173196,8	194706,2
спеціальний фонд, млн грн	13818,4	783,2	689,1
Міжбюджетні трансферти, що передаються із місцевих бюджетів до державного бюджету, млн грн	2118,0	3144,0	4171,6
Надходження місцевих податків і зборів до дохідної частини місцевих бюджетів, млн грн	8055,2	27041,2	42261,5
Частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, %	8,0	22,4	24,8
Рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети, %	14,27	13,99	14,7
Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, %	45,6	47,5	49,3
Частка доходів бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), %	11,0	19,9	27,5

Отже, за даними табл. 1 можна зробити висновок про дієвість реформи бюджетної децентралізації, спрямованої на досягнення фінансової спроможності місцевих органів самоврядування – за період 2015-2017 рр. дохідна частина місцевих бюджетів збільши-

лася на 83 %, а надходження місцевих податків і зборів до дохідної частини місцевих бюджетів зросли у 8 разів. Загалом частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України зросла на 4%, і складає майже 50 % зведеного бюджету. Разом з тим, проведена

реформа вказує на наявність ряду проблем, пов'язаних з формуванням ОТГ, які потребують розробки відповідних механізмів їх вирішення.

До основних серед яких відносяться складність об'єднання територіальних громад, що знаходяться у різних адміністративних районах; зменшення в поточному році обсягу державної фінансової підтримки ОТГ; негативний вплив людського фактору при вирішенні питань об'єднання громад; передача на місцевий рівень раніше не притаманних для нього повноважень без забезпечення їх виконання достатньою ресурсною базою; виникнення конфліктних ситуацій в межах ОТГ, пов'язаних з нерівноцінним розподілом коштів на отримання публічних послуг; відсутність єдиних підходів до державної реєстрації ОТГ; недостатній рівень поінформованості сільських рад про можливості об'єднання і побудову прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом тощо.

ВИСНОВКИ

Ефективність реформи фінансової децентралізації можливо досягти при умові одночасної зміни окремих її складових, а саме проведення бюджетної, податкової, адміністративно-територіальної реформ, реформування місцевих органів представницької та виконавчої влади на місцях, підвищення ролі малого і середнього підприємництва в реформуванні місцевої економіки.

Отже, можна зробити висновок, що доходи місцевих бюджетів мають давати змогу вирішувати завдання покладені на органи місцевого самоврядування. Місцеві органи влади повинні мати у своєму розпорядженні достатні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатись в межах своїх повноважень та об'єднаних громад.

Список використаних джерел

1. Аналіз та оцінка реалізації бюджетної децентралізації в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2242/>.

2. Про затвердження Державної стратегії регіо-

нального розвитку на період до 2020 року [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України; Постанова, Стратегія, Перелік від 06.08.2014 № 385. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України; Розпорядження, Концепція від 01.04.2014 № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

4. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс] / Верховна Рада України; Закон від 05.02.2015 № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

5. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/>.

6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2017 рік / [В.В. Зубенко., І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик та ін.]; ІБСЕД Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ – II) впровадження», USAID. – К., 2017. – 90 с.

7. Кузькін С.Ю. Вплив децентралізації на розвиток регіонів / С.Ю. Кузькін // Наукові праці НДФІ. – 2016. – № 3(76). – С.39-53.

8. Набатова Ю.О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів [Електронний ресурс] / Ю.О. Набатова, Т.В. Ус // Ефективна економіка. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100.

9. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наук. допов. / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної; НАН України, ДУ «Ін.-т екон. та прогнозів. НАН України». – К., 2016. – 70 с.

10. Патицька Х.О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад [Електронний ресурс] / Х.О. Патицька. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412>.