

**Віталій Едуардович КУДЕЛЬСЬКИЙ,**

кандидат економічних наук,

доцент кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування  
Хмельницького університету управління та права,*kydelskijjj@gmail.com*

УДК 338.49

**ФІНАНСОВІ МОЖЛИВОСТІ  
МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ  
ПІСЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*Досліджується необхідність зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування для виконання покладених на них обов'язків та повноважень. Визначено фінансову спроможність місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіону. Досліджено сутність поняття «органи місцевого самоврядування», структуру та повноваження місцевого самоврядування по країнах. Визначено сильні та слабкі сторони й особливості розмежування повноважень органів місцевого самоврядування в різних країнах світу. Проаналізовано джерела наповнення місцевих бюджетів. Запропоновано застосовувати інструменти в період проведення фінансової децентралізації. За даними Державного казначейства України проаналізовано надходження фінансових ресурсів до загального та спеціального фонду місцевих бюджетів, а також обсяг видатків. Звертається увага на збільшення видатків місцевих бюджетів на соціально-культурну сферу, а саме: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт. Наголошено на виконанні плану доходів та видатків, затвердженого місцевими радами. Визначено переваги та недоліки проведення фінансової децентралізації. Наголошується увага на покращенні результативності виконання функцій та завдань через їх передання на регіональний та*

© Кудельський В. Е., 2017



*місцевий рівень, які краще володіють інформацією про стан справ. Звертається увага на конфлікт інтересів місцевих органів самоврядування з проведенням державних програм, які інколи не враховують місцеві пріоритети економічного і соціального розвитку території, а також неузгодженість делегованих видаткових повноважень і обов'язків з наявними ресурсами для виконання державних функцій. Наголошено на позитивних результатах фінансової спроможності органів місцевого самоврядування після проведення децентралізації.*

**Ключові слова:** фінансові можливості, місцеві органи самоврядування, децентралізація, місцевий бюджет, зведений бюджет, загальний фонд, спеціальний фонд, доходи, видатки, делеговані повноваження, місцеві ради, суспільні блага.

Зміцнення матеріально-технічної бази та фінансової незалежності в сучасних умовах територіального розвитку України значно посилює роль місцевого самоврядування. Виникає ґрунтовна необхідність зміцнення та розширення фінансової бази місцевих органів влади, на які покладено виконувати свої повноваження відповідно до чинного законодавства України. Фінансова спроможність місцевих бюджетів відіграє ключову ланку в забезпеченні збалансованого соціально-економічного розвитку регіону.

Розглядали перспективи розвитку децентралізації, ефективність самоврядування, розподіл фінансів та структуру місцевих громад такі дослідники, як: В. Негода, М. Полонський, В. Рубцов, О. Бойко-Бойчук, С. Слухай, В. Потапенко та ін.

*Мета статті* полягає в дослідженні фінансових можливостей місцевих органів влади в успішному вирішенні соціально-економічного розвитку територій шляхом зміцнення системи місцевого самоврядування України.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно за рахунок власних ресурсів вирішувати нагальні питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів. Місцеве самоврядування здійснюється безпосередньо територіальною громадою та через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення й управління ними в межах законів України та Конституції [1].

Управління фінансовими ресурсами на рівні адміністративно-територіальних утворень здійснюють органи місцевого самоврядування (табл. 1).



Таблиця 1

## Сутність поняття «органи місцевого самоврядування»

Автор	Визначення
Кравченко В. В. [2, с. 181–182]	Органи місцевого самоврядування — утворюється територіальною громадою населеного пункту (району, області) у межах чинного законодавства України з метою виконання покладених завдань і функцій місцевого самоврядування, наділені владними повноваженнями відповідно до закону. До них належать обласні, районні, міські, сільські та селищні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад.
Батанов О. В., Підмогильний М. В. [3, с. 10; 4, с. 135]	Органи місцевого самоврядування необхідно розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади, яка не належить до механізму державної влади. Місцеве самоврядування займає окреме місце в політичній системі державного управління.
Пітцик М. В. [5, с. 192–193]	Органи місцевого самоврядування утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів. Вони утворені у встановленому законом порядку для виконання завдань і функцій делегованих територіальною громадою населеного пункту районного чи обласного підпорядкування.

Процес управління формуванням і використанням фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є досить складним та трудомістким. Він вимагає узгодження інструментів управління та послідовного поєднання всіх наукових методів в єдину дослідницьку систему, яка повинна забезпечувати розробку методологічних підходів до вирішення наданих повноважень (табл. 2).







Для забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування в Україні відбувся процес децентралізації місцевих фінансів, починаючи з кінця 2014 року. Перед прийняттям Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» Верховною Радою України було прийнято зміни до Податкового і Бюджетного кодексів щодо реформи міжбюджетних відносин, що став новим етапом бюджетної децентралізації. Роль органів місцевого самоврядування у формуванні власної фінансової бази залежить не тільки від переданих їм у межах трансформацій системи міжбюджетних відносин, а й джерел наповнення місцевих бюджетів, від якості та повноти реалізації заходів щодо управління наявним фінансовим ресурсами (табл. 3).

Таблиця 3

**Джерела наповнення місцевих бюджетів**

<b>Фінансові ресурси</b>	<b>Сучасний стан</b>
1. Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	60 %
2. Податок на прибуток підприємств приватної власності	10 %
Податок на прибуток комунальних установ	100 %
3. Акцизний податок	100 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів
4. Єдиний податок	86 %
5. Екологічний податок	25 %
6. Податок на майно (нерухомість, земля, транспорт)	100 %
<b>Збори та інші платежі</b>	
7. Рентні плати за користування надрами	25 %
8. Рентні плати за користування водними ресурсами	50%
9. Туристичний збір	100 %
10. Паркування транспортних засобів	100 %



Продовження табл. 3

<i>Інші доходи</i>	
1. Субвенції	+
2. Кошти регіонального розвитку	+
3. Прямі міжнародні запозичення чи донорська допомога	+

Окрім того, були запроваджені медична та освітня субвенції та субвенція на підготовку робочих кадрів. Також місцеві бюджети отримують базову дотацію для підвищення їх фіскальної спроможності, а також планується надати право регіонам самостійно встановлювати місцеві податки і збори.

У період проведення фінансової децентралізації варто застосовувати такі інструменти: делегування фінансових повноважень, передача та формування власних фінансових повноважень, передача закріплених джерел до територіальних бюджетів, надання трансфертів з центрального бюджету, розміщення замовлень серед приватного сектору економіки.

За даними Державного казначейства України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у січні-вересні 2016 року надійшло 256,4 млрд грн, що на 27,0 % або 54,5 млрд грн більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 120,7 млрд грн, або на 40,3 % більше, ніж у 2015 році [7].

Видатки місцевих бюджетів за 2016 рік склали 221,6 млрд грн без урахування коштів, що передаються до державного бюджету, збільшилися на 26,1 % відповідно до показника 2015 року. Рівень виконання планових показників за січень-вересень 2016 року становив 64,0 %: з них 68,8 % — видатки загального фонду, 44,6 % — спеціального.

Виконання місцевих бюджетів за видатками характеризують дані табл. 4.



Таблиця 4

**Видатки місцевих бюджетів  
(без урахування коштів, що передаються  
з місцевих бюджетів до державного бюджету)  
за січень–вересень 2014–2016 років [7]**

Видатки	Факт за січень–вересень 2014 року	Факт за січень–вересень 2015 року	Затверджено місцевими радами на 2016 рік	Факт за січень–вересень 2016 року	Виконання плану, затвердженого місцевими радами, %
Усього, млн грн, у т.ч.	157 305,4	175 771,8	346 452,2	221 566,4	64,0
загальний фонд	138 324,6	150 149,4	277 054,0	190 587,1	68,8
спеціальний фонд	18 980,8	25 622,4	69 398,2	30 979,3	44,6

Більшість видатків місцевих бюджетів спрямовано на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт). У досліджуваному періоді частка таких видатків у загальній структурі видаткової частини місцевих бюджетів складає 81,7 %, що на 1,2 раза менше від рівня відповідного періоду попереднього року [7, с. 71].

Отже, у проведенні фінансової децентралізації є свої позитивні та негативні сторони. До основних переваг варто віднести:

— більш повне забезпечення потреб жителів територіальних громад у суспільних благах. При наданні суспільних благ центральною владою інтереси окремого індивідуума губляться серед великої чисельності населення;

— участь громадян у вирішенні справ місцевого характеру, громадська відповідальність та громадський контроль, що є найефективнішим. Жителі отримують можливість постійно контролювати дії органів місцевого та регіонального самоврядування, а не лише під час виборів;

— розвиток конкурентних засад між органами місцевого та регіонального самоврядування;

— сприяння розвитку адміністративно територіальних одиниць;

— можливості стратегічного планування, що також сприяє соціально-економічному розвитку територій;

— покращення результативності виконання функцій та завдань через їх передання на місцевий та регіональний рівень, який краще





володіє інформацією про місцевий стан справ (економія бюджетних ресурсів при збільшенні якості надання суспільних благ населенню);  
— розробка та впровадження інновацій через можливість нестандартних підходів до розв'язання завдань місцевого характеру.

Недоліки фінансової децентралізації такі:

— свідоме чи несвідоме перешкоджання проведенню державних програм через місцеві пріоритети, в тому числі коли загальнодержавні інтереси не корелюються із місцевими або регіональними;

— неузгодженість делегованих видаткових повноважень і обов'язків з ресурсами для виконання державних функцій;

— необхідність посилення державного контролю за виконанням делегованих державою функцій;

— можливість збільшення міжрегіональних диспропорцій та нерівномірного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Підводячи підсумки проведеного дослідження, варто відмітити позитивні сторони проведення децентралізації в Україні. Джерела доходів, одержаних органами місцевого самоврядування, дозволяють їм у повному обсязі виконувати покладені на них обов'язки та повноваження.

#### Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/A1BmgG>.
2. *Кравченко В. В.* Конституційне право України у визначеннях та схемах. К. : Атіка, 2002. 192 с.
3. *Батанов О. В.* Територіальна громада — основа місцевого самоврядування в Україні. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 260 с.
4. *Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В.* Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право). К. : Атіка, 2000. 304 с.)
5. *Кравченко В. В., Пітцик М. В.* Муніципальне право України. К. : Атіка, 2003. 672 с.
6. Структура та повноваження місцевого самоврядування по країнах / Вікіпедія. URL : <https://goo.gl/RkJKcP>.
7. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-вересень 2016 року / В. В. *Зубченко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.* ; ІБ-СЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. К., 2016. 86 с.
8. *Габа І. М.* «Децентралізація» — деякі плюси і мінуси // РайонІнфо. 2014. № 1. С. 5.

*Рекомендовано до друку кафедрою менеджменту,  
фінансів, банківської справи та страхування  
Хмельницького університету управління та права  
(протокол № 15 від 30 травня 2017 року)*

Надійшла до редакції 13.06.2017



**Кудельский В. Е. Финансовые возможности местных органов самоуправления после проведения децентрализации**

*Исследуется необходимость укрепления финансовой независимости органов местного самоуправления для выполнения возложенных на них обязанностей и полномочий. Определено финансовую состоятельность местных бюджетов в обеспечении социально-экономического развития региона. Исследовано сущность понятия «органы местного самоуправления», структуру и полномочия местного самоуправления по странам. Определены сильные и слабые стороны и особенности разграничения полномочий органов местного самоуправления в различных странах мира. Проанализированы источники наполнения местных бюджетов. Предложено применять инструменты в период проведения финансовой децентрализации. На основании данных Государственного казначейства Украины проанализированы поступления финансовых ресурсов в общий и специальный фонд местных бюджетов, а также объем расходов. Обращается внимание на увеличение расходов местных бюджетов на социально-культурную сферу, а именно: образование, здравоохранение, социальную защиту и социальное обеспечение, культура и искусство, физическая культура и спорт. Отмечено выполнение плана доходов и расходов, утвержденного местными советами. Определены преимущества и недостатки проведения финансовой децентрализации. Отмечается улучшение результативности выполнения функций и задач за их передачи на региональный и местный уровень, которые лучше владеют информацией о состоянии дел. Обращается внимание на конфликт интересов местных органов самоуправления с проведением государственных программ, которые иногда не учитывают местные приоритеты экономического и социального развития территорий, а также несогласованность делегированных расходных полномочий и обязанностей с имеющимися ресурсами для выполнения государственных функций. Отмечены позитивные результаты финансовой состоятельности органов местного самоуправления после проведения децентрализации.*

**Ключевые слова:** *финансовые возможности, местные органы самоуправления, децентрализация, местный бюджет, сводный бюджет, общий фонд, специальный фонд, доходы, расходы, делегированные полномочия, местные советы, общественные блага.*



### **Kudelskyi, V. E. The Financial Capacity of Local Governments after Decentralization**

*The article investigates the need to strengthen the financial independence of local self-government bodies for the fulfilment of their duties and powers. The financial capacity of local budgets in ensuring social and economic development of the region is determined. The essence of the concept of «bodies of local self-government» is investigated. The structure and powers of local government in each country are investigated. The strengths and weaknesses and features of delimitation of powers of local governments in different countries of the world are determined. The sources of local budget filling are analyzed. It is proposed to use the instruments during the period of financial decentralization. According to the State Treasury of Ukraine, the analysis of the inflow of financial resources to the general and special fund of local budgets, as well as the amount of expenditures was performed. The author draws attention to the article on increasing the expenditures of local budgets in the socio-cultural sphere, namely: education, health care, social protection and social security, culture and arts, physical culture and sports. The implementation of the plan of incomes and expenditures approved by local councils is emphasized. The work out the advantages and disadvantages of financial decentralization. The author emphasizes the improvement of the performance of the functions and tasks through their transfer to the regional and local levels, which have better knowledge of the state of affairs. In the article the author draws attention to the conflict of interests of local self-government bodies with the implementation of state programs, which sometimes disregard local priorities of economic and social development of territories, as well as inconsistency of delegated expenditures and responsibilities with available resources for the performance of state functions. The author emphasizes the positive results of the financial capacity of local self-government bodies after decentralization.*

**Keywords:** *financial opportunities, local self-government bodies, decentralization, local budget, consolidated budget, general fund, special fund, revenues, expenditures, delegated powers, local councils, public goods.*

