

УДК: 336.143

Подерня-Масюк Ю.А., к.е.н.

Луцький національний технічний університет

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті розкрито теоретичні аспекти фінансової децентралізації, змістовна характеристика політики та динаміка протягом останніх років в Україні. Зосереджено увагу на основних аспектах фінансової децентралізації, що виступає в першу чергу децентралізацією повноважень, визначено основні завдання та подальші етапи впровадження політики фінансової децентралізації.

**Ключові слова:** децентралізація, фінансова децентралізація, політика, місцевий бюджет, дохідна база, фінансові ресурси.

Podernya-MasukYu.A.

### THE THEORETICAL ASPECTS OF FINANCIAL DECENTRALIZATION

The article deals with the theoretical aspects of financial decentralization policy meaningful characteristics and dynamics during recent years in Ukraine. Main attention is drawn on the basic aspects of financial decentralization, serving primarily the decentralization of powers, the main objectives and subsequent stages implementing the policy of financial decentralization.

**Key words:** decentralization, financial decentralization policy, local budget revenue base, financial resources.

Подерня-Масюк Ю.А.

### ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

В статье раскрыто теоретические аспекты финансовой децентрализации, содержательная характеристика политики и динамика в течение последних лет в Украине. Сосредоточено внимание на основных аспектах финансовой децентрализации, что выступает в первую очередь децентрализацией полномочий, определены основные задачи и дальнейшие этапы внедрения политики финансовой децентрализации.

**Ключевые слова:** децентрализация, финансовая децентрализация, политика, местный бюджет, доходная база, финансовые ресурсы.

**Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Визначений Україною курс на європейську інтеграцію зумовлює потребу в підвищенні дієвості управління як на регіональному так і на місцевому рівнях. Тобто діяльності державних та місцевих органів влади, суб'єктів підприємництва, об'єднань територіальних органів, які вирішують проблеми на визначених рівнях та впливають на регіональний розвиток.

Тому на сьогодні, посилюється роль органів місцевого самоврядування, на які, відповідно до чинного законодавства України, покладено виконувати свої повноваження стосовно управління, наповнення та зміцнення фінансової бази регіону. Адже місцеві бюджети є основною провідною в системі утворення фінансових відносин між державою та регіоном, в яких зосереджуються близько 75 % обсягу фінансових ресурсів органів місцевої влади. Єдиним правильним пунктом у вирішенні поставленої проблеми є здійснення реформ, що приведуть до посилення процесів децентралізації. Основне місце у реформуванні фінансово-бюджетної системи України належить формуванню самодостатніх, фінансово незалежних територіальних громад, в яких на меті буде саморозвиток та процвітання. На регіональному рівні особливого значення набуває політика бюджетної децентралізації, що виступає процесом передання функцій,

компетенції і відповідальності до органів місцевого самоврядування. Така передача повноважень має супроводжуватися передачею фінансових ресурсів на виконання функцій покладених на органи місцевої влади через запровадження місцевих податків або закріплення частини загальнодержавних податків за місцевими бюджетами, що отримали нові повноваження.

**Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми.** Питаннями наукового обґрунтування теоретичних аспектів децентралізації займаються Б. Данилишин, Р. Демчак, І. Долженко, І. Габа, Я. Казюк, Л. Лагуктіна, Г. Макаров, Т. Сало, О. Шевченко, та інші вітчизняні вчені. Однак дане питання має незавершений характер та засвідчує відсутність єдиного трактування аспектів саме фінансової децентралізації.

**Мета статті** полягає у визначенні теоретичних аспектів фінансової децентралізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Зміна курсу державної політики в напрямку до децентралізації, яка вже впродовж останнього десятка років проголошується як основний вектор розвитку держави (проте фактично в цей період відбувалося поступове та невпинне накопичення владних повноважень та управлінських функцій в центральних органах влади), посилює та викликає додатковий інтерес до вивчення теоретичних основ децентралізації [1]. Існуюча система неспроможна забезпечити фінансову достатність органів місцевої влади тому, що місцеві податки і збори, що справляються на території регіону не можуть бути основним джерелом наповнення бюджету, оскільки незацікавленість місцевих громад у їх належному справлянні створює низький податковий потенціал. Така ситуація створює проблеми зміцнення дохідної бази, оподаткування та бюджетного регулювання, що впливає на соціально-економічний розвиток, фінансову безпеку, добробут та розвиток демократії як регіону так і держави в цілому.

Основні засади фінансового зміцнення місцевої влади закладено в статті 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування, де сказано, що «органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону» [2]

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 26 травня 1997 року визначається, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавні доходи, а також правом самостійно визначати напрямки використання коштів місцевих бюджетів відповідно до Закону [3]. Децентралізація є одним з основних пріоритетів уряду та президента. Вона включає ряд аспектів – створення територіальних громад через механізм добровільного об'єднання, передача значних повноважень та фінансових ресурсів від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, адже теоретично вони краще знають потреби своїх громад. Для забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування в контексті децентралізації, в грудні 2014 року, Верховна рада прийняла зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, які суттєво змінили фінансову базу органів місцевого самоврядування [4]. Цими змінами було запропоновано нові підходи до визначення взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами, які покликані розширити права місцевих органів влади і надати їм значну бюджетну самостійність та надання повноважень в напрямку розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку, зміни в системі оподаткування, при якій відбуваються зміни в обсязі питомих надходжень до місцевих бюджетів.

Фінансова децентралізація це якісно нова форма управління суспільними коштами, завданнями якої є збільшення участі громади в розвитку села чи міста в якому вони проживають та ефективно забезпечення населення суспільними послугами [5]. Тобто спрямування коштів в місцевий бюджет та їх розподіл згідно потреб населення.

Так, у I півріччя 2016-го надходження доходів загального фонду бюджетів 159 об'єднаних громад (з урахуванням трансфертів з держбюджету) склали 3,1 млрд. грн. Це майже у 7 разів більше, аніж бюджети місцевих рад, які увійшли до складу об'єднаних громад, отримали за відповідний період 2015 року. Надходження міжбюджетних трансфертів з держбюджету до бюджетів об'єднаних громад склали 1,77 млрд. грн, зокрема, освітня субвенція – 916 млн., медична – 410 млн., субвенція на формування інфраструктури – 333 млн. грн. Завдяки змінам до податкового та бюджетного законодавства у контексті децентралізації надходження власних доходів місцевих бюджетів об'єднаних громад зросли більше ніж у 3 рази (на 906 млн. грн.) порівняно з I півріччям 2015 року (з 418 млн. грн. до 1324 млн. грн). Відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України, ОТГ отримали 60 відсотків податку на доходи фізичних осіб (як такі, що створилися згідно із законом та перспективним планом формування територіальних громад). За I півріччя 2016 року фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб склали 719 млн. грн, що становить 54 % в обсязі власних доходів місцевих бюджетів. Наступним за вагомістю податок є плата за землю – 238 млн. грн. (18 %), надходження акцизного податку становлять 167 млн. грн. (13 %), єдиного податку – 146 млн. грн. (11%) [6, с. 7].

На основі проведених змін і розрахунків, очікується вагоме наповнення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами і має стати індикатором правильності здійснення даної реформи [4]. Аналітика засвідчує що місцеві органи влади отримують необхідні обсяги фінансових ресурсів для виконання своїх повноважень та забезпечення розвитку регіону. Та чи буде відповідний результат, прослідкуємо в наступних періодах.

Доцільно проаналізувати основні аспекти в процесі фінансової децентралізації, яка в першу чергу є децентралізацією повноважень та використання ринкових механізмів, які мають різні форми і методи їх реалізації:

- фінансова самостійність місцевих бюджетів, що дає змогу органам місцевого самоврядування планувати свій розвиток маючи при цьому власні кошти, тобто нарощення дохідної бази пошуком додаткових коштів власними силами, а не за рахунок субвенцій та дотацій;

- перехід на прямі міжбюджетні відносини шляхом об'єднань та формування спроможних громад;

- відсоток податків, що залишаються на місцях, це надає можливість органам влади планувати доходи та здійснювати видатки на розвиток регіону;

- нові види трансфертів: базова дотація, освітня, медична субвенції, субвенція на підготовку робітничих кадрів, на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, що є дофінансуванням на реалізацію делегованих повноважень;

- існують громади та території, які не здатні себе забезпечити та потребують фінансової допомоги, тому запроваджено систему вирівнювання за рахунок податку на прибуток та ПДФО, суть якої полягає в тому що з цієї території вилучатимуть лише 50 % над доходів, які отримують з місцевого бюджету, кошти що залишаються йдуть на розвиток регіону;

- розміщення власних надходжень місцевих органів влади в установах банку, що надасть можливість керувати власними коштами;

– спрощена процедура для надання місцевих гарантій та запозичення від міжнародних фінансових організацій, адже не можливо розвивати регіон без залучених інвестицій.

Основне завдання що має вирішитись в ході фінансової децентралізації забезпечення фінансової незалежності місцевих бюджетів шляхом формування достатнього обсягу ресурсів, для задоволення виконання повноважень громади щодо виконання пріоритетних завдань та програм розвитку регіону.

Подальше запровадження політики децентралізації має стати дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації, виходу з фінансової кризи, подолання суперечностей між різними рівнями влади, організації відносин між центром, регіонами та територіальними громадами на принципах розподілу сфер відповідальності й компетенції, а також партнерства у сфері забезпечення громадян України державними та місцевими благами, сприяти підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління. Реалізація децентралізації має спиратися на адміністративно-територіальну реформу в Україні та нову ідеологію державного управління, яка визначає основний зміст діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, як діяльність щодо надання ефективних послуг [6, с. 8].

**Висновки.** Отже, необхідною умовою соціально-економічного розвитку та покращення суспільного добробуту в країні є ефективна бюджетна політика, яка повинна розроблятися з метою оптимального збалансування бюджетів, розвитку бюджетної сфери та необхідності виконання державою головних функцій. Низький рівень забезпечення місцевих бюджетів власною фінансовою базою призвів до того, що виконуються лише загальні функції покладені державними органами влади та відсутні стимули до нарощення соціально-економічного потенціалу регіону. Доцільно стимулювати розвиток регіону через місцеві бюджети шляхом послідовного розширення їх доходної бази.

Саме тому, фінансова децентралізація це не лише наповнення бюджету, а прозорість фінансових потоків та зацікавленість органів місцевої влади в нарощенні та зміцненні податкового та бюджетного потенціалів регіону, розширення можливостей в здійсненні зовнішніх запозичень, що сприятиме формування сприятливого інвестиційного середовища, соціальної інфраструктури. Варто відмітити, що фінансовій децентралізації повинна передувати адміністративно-територіальна реформа, яка об'єднає населені території з однаковим економічним потенціалом та потім наділить їх фінансовими повноваженнями.

#### Список використаних джерел:

1. Патицька Х.О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад / Х.О. Патицька // Ефективна економіка. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412>.
2. Фінансова децентралізація: «підйомні» для громад // Конституційна комісія. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://constitution.gov.ua/publications/item/id/47>.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 26 травня 1997 р. // ВР України. – 1997. – №24. – С 170.
4. Бюджет місцевої ради в умовах децентралізації / Центр політичних студій та аналітики. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://eidos.org.ua/novyny/byudzhhet-mistsevoji-rady-v-umovah-detsentralizatsiji/>.
5. Інфографіка: фінансова децентралізація. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.malindrda.gov.ua/infogr.pdf>.
6. Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад. – Фінансово-аналітичні матеріали, 2016. – 308 с. – Електронний ресурс. – Режим доступу: [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Monitoring\\_OTG.pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Monitoring_OTG.pdf).