

Література:

1. Матвієнко Р. О. Економічна система та її роль в організації регіонального простору: специфіка та елементи. *Актуальні проблеми економіки*. 2013. № 5. С. 152-155.
2. Ткачук В. А. Обґрунтування моделі соціально–економічного розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2015. №8. С.76–85.
3. Прохорова В. М. Європейський досвід щодо формування регіональної політики. *Наука і економіка*. 2014. № 2 (34). С. 186-191.
4. Баймуратов М. О. Територіальна громада: на перехресті впливу локальних і глобальних чинників. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2016. № 3. С. 72-78.
5. Державне управління : підручник : у2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
6. Качний О. С. Зарубіжний досвід формування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіонів. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 2. С. 170-174.
7. Дунаєв І. В. Механізми модернізації регіональної економічної політики в Україні в умовах інтеграційних процесів : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 Харків, 2018. 440 с.
8. Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні: виклики та пріоритети сталого ендогенного зростання регіонів України в умовах сучасних реформ: наукова доповідь / наук. ред. В. С. Кравців. Львів, 2018. 157 с.

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПРИ ПОБУДОВІ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Мордовцев О.С., к.е.н., доцент
Шепелев О.В., аспірант*

Харківський національний автомобільно-дорожній університет

Ситуація, що склалася в економічному і соціальному розвитку державності, свідчить про те, що без децентралізації функцій у розвитку економіки неможливо забезпечити налагодження взаємозв'язків адміністративно-територіальних інтересів загальнодержавними. Без урахування власних економічних і соціальних потреб адміністративно-територіального утворення Неможливий міжрегіональний обмін фінансовими і матеріально-технічними ресурсами. Чітко не визначена компетенція області та місцевої влади, що не забезпечує реальне самоврядування на всіх рівнях ієрархічної системи управління господарством держави.

Безумовно, основою економічної та фінансової самостійності регіону є його власність. В умовах самоврядування особливе місце серед

найпоширеніших форм власності займає загальнодержавна і міська територіальна власність.

Матеріально-фінансова самостійність місцевого самоврядування полягає у праві територіальних громад та їх органів на володіння, користування та розпорядження майном, що належить до комунальної та міської власності, а також власними фінансовими коштами, які мають бути достатніми для здійснення власних повноважень місцевого самоврядування та його органів [1]. Важливим положенням автономності місцевого самоврядування є реалізація принципу, передбаченого в Європейській хартії: частина зазначених коштів повинна надходити за рахунок місцевих податків і зборів, ставки яких в рамках закону повинні визначити самі органи місцевого самоврядування.

Впровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і суспільних послуг повинно декларувати, зокрема: громадські послуги являють собою міські послуги, що надаються територіальній громаді, громадянам з метою задоволення їх потреб органами місцевого самоврядування.

Фінансово-економічний аспект реформи включає забезпечення надання всіма територіальними громадами та їх об'єднаннями громадських послуг на рівні державних мінімальних соціальних стандартів, подолання з цією метою вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів держави шляхом реалізації заходів фінансового вирівнювання [2].

У ринкових умовах зростає роль фінансового механізму в економічній системі. Особливої гостроти набувають протиріччя взаємовідносин між центром та органами самоврядування з бюджетних питань, важливість яких не зменшується, а в окремих регіонах навіть збільшується. Аналітичні матеріали свідчать, що основою таких протиріч, як і в попередні роки, є розрив між власними доходами і витратами місцевих органів влади [3, 4]. Останні мають досить сильний ступінь незалежності за розпорядженням власними надходженнями-0,5% ВВП. Саме тому регіони не можуть забезпечити соціально-економічний розвиток за рахунок власних надходжень.

Місцеві органи влади мало що роблять для розширення об'єктів оподаткування, перебудови соціальної сфери. Незважаючи на те, що їм надано право встановлювати місцеві податки і збори, їх питома вага в доходах бюджету становить в середньому 2,5-10%, хоча в західноєвропейських країнах цей показник досягає рівня понад 30% [5].

На сьогоднішній день в регіонах сформувалися різні коефіцієнти «податкоздатності» від ВВП щодо розмірів сумарних власних доходів нана одну особу, вони мають значні регіональні відмінності. Досить широка диференціація факторів стримує перебудову соціальної сфери, знищує стимулюючу функцію заробітної плати, частка якої в структурі ВВП незначна [6].

Таким чином, в регіонах загострилася проблема фінансового забезпечення, і вона набуває державного значення. Звідси в створенні відносно

однакових соціально-економічних умов провідна роль повинна належати державному бюджету. Для цього держава з метою виконання своїх функцій повинна мати необхідні фінансові ресурси, які, в свою чергу, повинні спрямовуватися на фінансування заходів економічного і соціального розвитку країни.

За ступінь децентралізації економічної та фінансової політики роль регіонів у вирішенні соціальних умов життя, забезпеченні ефективного розвитку продуктивних сил повинна відповідати різноманітним інтересам суспільства. Ефективність політичної децентралізації обумовлюється наданням територіальним громадам чітко визначених компетенцій, можливостями формувати свої органи управління, обмеженням контролю за діяльністю місцевої влади з боку центральної.

Під адміністративною децентралізацією розуміють передачу функцій управління центральними органами влади місцевим, а також розширення повноважень підпорядкованих органів управління [7].

Адміністративна децентралізація поділяється на власне децентралізацію та деконцентрацію. Деконцентрація означає передачу прав щодо прийняття відповідних рішень представникам центрального уряду на місцях, а також розподіл влади в межах одного рівня управління. Децентралізація ж (іноді використовується термін «адміністративна децентралізація») має на меті передачу центральним урядом своїх повноважень і прав на прийняття рішень місцевим органам самоврядування. Децентралізація і деконцентрація мають ряд спільних ознак, але є «двома різними видами переміщення владних повноважень з центру на місця». Британські вчені виділяють термін "деволюція". Деволюція має регіональний характер і асоціюється з передачею центральним Урядом повноважень субнаціональним одиницям при збереженні суверенітету центру [8]. Деволюція ділиться на законодавчу (тобто. регіональній владі надається право приймати власні закони) і адміністративну (передача субнаціональним органам права реалізувати закони і політику, встановлюється центральним урядом відповідно до специфіки певного регіону). Такі форми адміністративної децентралізації, як деконцентрація і деволюція, властиві і фінансової децентралізації [8].

Розвиток ідей фінансової децентралізації та їх актуальність зумовив, по-перше, децентралізацію, яка була потрібна для забезпечення ефективного надання послуг та максимального їх наближення до населення, вдосконалення системи управління, підвищення ефективності вирішення завдань, які були передані на локальний рівень; по-друге, назріла необхідність фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

Фінансова децентралізація – це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним м локальним рівнями управління. У зарубіжних країнах замість фінансової використовують термін фіскальної децентралізації. Основою положенням останньої ідеї був американський економіст Тібо Ч. На його думку, саме фіскальна децентралізація дозволяє субнаціональним органам управління отримувати

автономію щодо фінансування та забезпечення населення громадськими та громадськими послугами [9]. Він довів, що тільки при фіскальній автономії субнаціональних органів управління публічні витрати відповідають індивідуальним перевагам споживачів відповідно до їх потреб. Гіпотеза Тібо Ч. може бути сформульована таким чином: «... при наявності великого числа територіальних одиниць та інтенсивної міграції населення бюджетна децентралізація сприяє Паретто-поліпшень, так як вона створює передумови для адекватного виявлення переваг, що стосуються суспільних благ і найбільш повної реалізації цих переваг» [9].

Наведене вище свідчить, що більшість дослідників під децентралізацією розуміли розширення прав і компетенцій місцевих органів управління у вирішенні питань локального значення.

З позиції розподілу функцій між рівнями управління виділяються наступні види децентралізації: політична, адміністративна та фінансова.

Політична децентралізація (англійське поняття є синонімом французької "децентралізація") має на меті делегування політичної влади освіченим напівавтономним субнаціональним органом управління, що володіють певними правами і політично підзвітним місцевим виборцям. Зрозуміло, що регіональні та місцеві органи управління не можуть бути повністю незалежними від центрального уряду. Прихильники політичної децентралізації вважають, що вона забезпечує більшу інформованість у процесі прийняття рішень [10].

Теорія фінансової децентралізації, як і будь-яка інша, має свої позитивні і негативні сторони, на які при її застосуванні необхідно звернути увагу. Основною перевагою децентралізації є краще забезпечення потреб місцевого населення органами місцевого самоврядування на локальному рівні. Крім того, сприяння розвитку конкуренції між органами місцевого самоврядування дозволяє громадянам самим вибрати для своєї діяльності адміністративні послуги.

Йдеться про різницю між послугами, що надаються на місцевому рівні, і ставками податків. Кожен споживач, змінюючи місце проживання, може підібрати для себе вигідні послуги і плату за них (ставки місцевих податків), знайти територію з кращим рівнем забезпечення послугами. Останнім часом до переваг також відноситься створення механізму врівноваження владних повноважень на різних рівнях управління з метою запобігання їх втручання в ринкові відносини.

Оскільки децентралізація передбачає розподіл функцій, доцільно визначитися, які з них варто передавати на місцевий рівень управління, а які – залишити закріпленими за центральним, зокрема:

1. Перерозподільна функція передбачає, що регіональна самостійна політика вирівнювання (перерозподілу) доходів викликає у певної частини їх населення стимули до міграції з одного регіону в інший (існують докази «мобільності» бідних). Тому основні параметри перерозподільної політики повинні визначатися централізовано, одночасно частина перерозподільних функцій може бути передана місцевій владі.

2. Алокаційна функція передбачає, що децентралізоване виробництво суспільного блага буде більш ефективним, ніж централізоване, якщо:

- вигода від його надання локалізується в основному на певній території;
- переваги по відношенню блага основному відрізняються між територіями ніж всередині них;
- децентралізація не призводить до зростання витрат виробництва;
- фінансування блага здійснюється переважно децентралізовано, тобто за рахунок тих, хто проживає в певному регіоні.

Таким чином, проводячи політику фінансової децентралізації, дуже важливим є розподіл завдань між різними рівнями управління. По-перше, необхідно чітко визначити, які завдання доцільно закріпити за тим чи іншим рівнем влади. По-друге, слід дотримуватися розподіл цих завдань на постійній основі. По-третє, з розмежуванням завдань значною мірою вирішується питання поділу бюджетних витрат між рівнями управління.

Компетенції органів місцевого самоврядування в кожній країні різні. Загальною тенденцією їх вирішення є те, що місцева влада вирішує, питання, в яких зацікавлені безпосередньо місцеве населення. Так, органи місцевого самоврядування надають транспортні послуги, послуги водопостачання, вивезення сміття, охорони здоров'я, впорядкування вулиць, початкової освіти.

Делеговані державою повноваження встановлюються в законодавчому порядку центральним урядом і передбачають відповідну передачу фінансових і матеріальних ресурсів. При цьому виконання цих зобов'язань підконтрольне державі. Делегування повноважень-найпоширеніша форма фінансової децентралізації і може здійснюватися в договірній формі (на підставі угоди сторін) або на підставі прийняття відповідних актів (делеговане законодавство).

Місцевим бюджетам, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, належить особливе місце в бюджетній системі держави. Важлива роль відводиться місцевим бюджетам і в соціально - економічному розвитку регіонів, адже саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різні молодіжні програми, видатки з упорядкування населених пунктів. З місцевих бюджетів здійснюються також видатки на соціальний захист населення.

Необхідно враховувати, що мобілізація та використання коштів місцевих бюджетів пов'язані з інтересами різних соціальних груп населення, підприємницьких структур різних форм власності, що обумовлює становлення місцевих бюджетів як важливого фінансового інструменту регулювання господарського та соціального життя регіонів.

Отже, при подальшому реформуванні бюджетної системи проблеми місцевих бюджетів необхідно розглядати не в цілому, а з урахуванням особливостей і чіткого розмежування функцій між окремими ланками місцевих бюджетів. Диференціація функцій повинна залежати від рівня розвитку кожного з цих бюджетів у бюджетній системі держави.

Місцеве самоврядування має взяти на себе більшу частину практичних питань, пов'язаних з реформуванням економіки, тобто самостійно впроваджувати загальні положення, розроблені центром, відповідно до особливостей тієї чи іншої територіальної одиниці.

При всіх національних особливостях пріоритетом місцевого самоврядування є гарантоване державою право територіальних одиниць на незалежне і самостійне вирішення загальногосподарських питань місцевого значення на основі реальної матеріально-фінансової бази і в рамках прийнятих законів і загальних правил. Самостійність органів місцевого самоврядування визначається законодавчо закріпленими положеннями, наявністю комунальної власності та самостійним формуванням і використанням бюджету, безпосередньою вибірковістю органів влади населенням території та звітністю цих органів населенню територіальної одиниці.

Література:

1. Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.

2. Савостенко Т. О. Матвеева О. Ю. Реалізація конституційних засад децентралізації державного управління шляхом досягнення фінансової автономії територій України. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 40. С.198–204.

5. Сухарська Л. В. Аналіз стану фінансового забезпечення розвитку об'єднаних територіальних громад в сучасній Україні. Державне управління: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. НАДУ. 2017. № 1. С. 92–101.

6. Набатова Ю.О., Ус Т. В. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. *Ефективна економіка*. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100> (дата звернення 05.11.2023).

7. Ковбасюк Ю. В. Нові підходи до формування регіональної політики та регіонального управління. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 7(157). С.246–253.

8. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Теоретичні засади та основні напрямки реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 2. С. 1–17.

9. Picciotto S. Regulation: Managing the Antinomies of Economic Vice and Virtue. *Social and Legal Studies*. 2017. № 4. P. 676-699.

10. Kuzkin Y. Estimation of structural and regional differentiation of municipal budgets under financial decentralization (case for Ukraine). *Public and Municipal Finance*. 2018. Vol. 7. Issue 4. P. 29-40.