

## ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ

**Потапова О. М.**, аспірантка 3 курсу факультету публічного управління та права

**Шевченко Н. О.**, завідувач кафедри публічного управління та права, доцент, доктор наук з державного управління

*Дніпровська академія неперервної освіти*

Розглядаючи основні теоретичні основи місцевого самоврядування у нашій країні, а також аспекти теорії розвитку децентралізації як розвитку місцевого самоврядування можна визначити, що останнім часом фінансове забезпечення сучасної системи характеризується мізерними частками власних доходів та великою залежністю від державних трансферів. Це положення суттєво обмежує виконання функції місцевими органами влади. Для зміцнення фінансової незалежності та вдосконалення системи місцевого самоврядування пропонується розглянути напрями в яких буде розглянуто розмежування повноважень та бюджетно - податкового потенціалу громад.

**Ключові слова:** децентралізація, місцеве самоврядування, доходи, субвенції, фінансове забезпечення.

Здійснення децентралізації влади небезпідставно називають одним із найбільш успішних напрямів реформування в Україні. Громади міст і сіл отримали можливість самостійно розпоряджатися своїми доходами і видатками, рівень і обсяг яких також суттєво вирости. Успіх цих реформ пов'язаний, перш за все, із тим, що їх результати стосувалися майже кожного громадянина, а особливо помітними стали для жителів невеликих міст, селищ і містечок [2].

Попри те, що процеси децентралізації призвели до багатьох позитивних змін як на загальнодержавному, так і місцевому рівні, вони супроводжуються появою багатьох проблемних питань і характеризуються суперечностями, що потребують свого вирішення [3]. Варто також розглянути окремі, більш конкретні проблеми реалізації процесів децентралізації. Зокрема, вже згадана вище бюджетна децентралізація породжує не лише успішні моменти, а й певні труднощі. Зокрема, відсоток власних надходжень місцевих бюджетів не перевищує 50% і залежить від трансфертів з державного бюджету. Та все ж бюджетну децентралізацію можна вважати досить ефективним та дієвим способом забезпечення фінансової самостійності та стійкості місцевих органів влади [1].

Водночас, визначаючи перспективи децентралізації влади в Україні, дослідники зауважують на очікуваних ризиках, що може спричинити цей процес. До цих груп ризиків аналітики відносять :

– труднощі, що виникнуть під час перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць, що, найімовірніше, знайде своє вираження в

укрупненні територіальних громад (з метою забезпечення їх фінансової спроможності);

- послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування за реалізацією повноважень, які будуть їм передані, що ускладнюється слабкістю інститутів громадянського суспільства;
- загострення проблем бюджетної системи в питанні фінансування повноважень органів місцевого самоврядування, загроза його зриву;
- зниження якості місцевого управління та легітимності прийнятих рішень, обумовлене низьким рівнем компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та недосконалістю системи добору до депутатського корпусу;
- утвердження в областях ідей, претензій у сфері політичних інтересів, які суперечать загальнонаціональним інтересам [4].

Досвід зарубіжних країн дає змогу стверджувати, що під час визначення заходів щодо децентралізації необхідним є врахування принципу субсидіарності, який значною мірою характеризує та розкриває зміст цього процесу на сучасному етапі розвитку суспільства. Сутність цього принципу полягає в тому, що політичні рішення повинні прийматися на рівні, найближчому до громадян, проте достатньому для їх ефективного виконання. Втілення принципу субсидіарності є ключовою вимогою Європейської хартії місцевого самоврядування. Цей принцип створює підґрунтя для децентралізації повноважень публічної влади, оскільки передбачає передачу повноважень на прийняття рішень з центрального на нижчі організаційні рівні [7].

Також у реформуванні місцевого самоврядування важливим є усвідомлення необхідності розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення. Адже повноваження місцевого самоврядування, по суті, є повноваженнями територіальних громад. Це питання розглядається в нерозривній єдності з реформою адміністративно-територіального устрою. Здійснення змін у цьому напрямі має перш за все забезпечити зміцнення статусу громади як базової одиниці адміністративно-територіального устрою. Відповідно під час розгляду проблематики децентралізації виокремлюється важливе питання, яке потребує вирішення – конкретизація статусу територіальної громади як базового елемента системи місцевого самоврядування в Україні. Загалом для багатьох вітчизняних досліджень спільним є висновок про необхідність законодавчої конкретизації правового статусу територіальної громади [6].

У реалізації задекларованих завдань вагома роль належить чіткому окресленню пріоритетів і формуванню концепції фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в Україні, що спрямована на забезпечення фінансової спроможності та самодостатності територіальних громад шляхом активізації як бюджетних, так і не бюджетних методів фінансового забезпечення місцевого розвитку. Критеріальними умовами досягнення фінансової спроможності сільських територіальних громад у сучасних умовах є реформування системи державних фінансів у напрямі її децентралізації, а також зміна системи адміністративно-територіального устрою України. До

засадничих положень концепції забезпечення фінансової спроможності територіальних громад, на думку авторів, слід віднести такі:

1) зміцнення фінансової незалежності територіальних громад і регіонів місцевих бюджетів шляхом:

– одночасної передачі органам місцевого самоврядування переважної більшості повноважень місцевого характеру і коштів Державного бюджету у вигляді окремих податків або їх частини. При цьому доцільним буде диференціацію бюджетного ресурсу здійснити за рівнями бюджетної системи (міські, селищні і сільські бюджети). У той же час районні та обласні бюджети мали б забезпечувати коштами виконання тільки делегованих державних повноважень, джерелом фінансування яких в основному мали б бути міжбюджетні трансферти;

– унезалежнення бюджетного процесу на місцевому рівні від прийняття Державного бюджету, що дозволить відмовитись від формування місцевих бюджетів за принципом «зверху-вниз» і забезпечить виконання норм Конституції України; – можливості переходу на банківську форму розрахунково-касового обслуговування розпорядників коштів місцевих бюджетів;

2) відмова від патерналістської моделі відносин між регіонами та центром і стимулювання ефективного використання власного фінансового потенціалу територіальних громад через:

– розширення переліку місцевих податків і зборів і надання органам місцевого самоврядування реальних повноважень у частині регулювання їх ставок;

– відміну пільг на справляння податку на нерухоме майно та віднесення плати за землю до категорії «місцеві податки та збори»;

– збільшення частки обсягу національних податків, що б закріплювались за місцевими бюджетами та не враховувалась при розрахунку міжбюджетних трансфертів.

Перш за все йдеться про закріплення за місцевими бюджетами частини надходжень від податку на прибуток підприємств некомунальної форми власності, що дозволить підвищити зацікавленість місцевих органів влади у стимулюванні економічної активності в межах підвідомчої території;

– удосконалення механізму перерозподілу податку з доходів фізичних осіб шляхом відмови від його спрямування за місцем реєстрації платника податків, який є податковим агентом з нарахування та сплати податку, та зарахування цього податку за місцем фактичного територіального розташування платника податку. Це дозволить відмовитись від практики акумулювання більшої частини цього податку діловими центрами України та забезпечить соціальну справедливість розподілу фіскального ресурсу між територіями;

– скасування механізму вилучення коштів до Державного бюджету;

– відмову від поділу місцевих бюджетів на кошики і формування єдиного кошика доходів;

3) забезпечення ефективності міжбюджетних відносин на основі:

- налагодження прямих міжбюджетних відносин Державного бюджету із громадами з кількістю жителів понад 5000 осіб, що стимулюватиме територіальні громади до об'єднання;

- активізації використання інструментів горизонтального вирівнювання, що дозволить без втручання держави перерозподіляти кошти між місцевими бюджетами відповідно до спільних потреб територіальних громад;

- повного забезпечення з Державного бюджету виконання органами місцевого самоврядування делегованих державних повноважень і надання чіткості категорії «делеговані повноваження», що унеможливить віднесення до них різних повноважень держави у різні бюджетні роки. Це дозволить уникнути дестабілізації ситуації із прогнозуванням надходжень і витрат місцевих бюджетів;

- передачі повноважень на виконання державних функцій і фінансових ресурсів від Міністерства фінансів України до галузевих міністерств (Міністерство соціальної політики, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти і науки), що посилить їх відповідальність за розвиток галузей. При цьому на Міністерства покладається реалізація державної політики у відповідних галузях, а функція закупівлі товарів, робіт і послуг переноситься на рівень розпорядників коштів місцевих бюджетів і відповідних установ;

4) нарощення обсягів бюджетних видатків інвестиційного характеру шляхом:

- удосконалення механізму функціонування Державного фонду регіонального розвитку в частині формування чітких принципів і критеріїв розподілу фінансових ресурсів між окремими територіями та забезпечення виконання законодавства щодо наповнення цього Фонду не менше 1% від ВВП;
- формування системи надання допомоги депресивним і слаборозвиненим територіям на основі критерію «забезпеченість громадян стандартами соціальних послуг»;

- стимулювання використання органами місцевого самоврядування небюджетних механізмів регіонального розвитку, зокрема державно-приватного партнерства, залучення зовнішніх і внутрішніх кредитних ресурсів, грантових коштів; – зняття законодавчого обмеження щодо мінімальної чисельності мешканців міста (300 тисяч) для здійснення місцевих запозичень.

Отже, досягнення основної цілі реформи місцевого самоврядування в Україні – створення економічно- та фінансово спроможних територіальних громад – вимагає здійснення глибоких системних змін у більшості сфер суспільного буття, серед яких і адміністративно-територіальний устрій держави, і державні фінанси, і освіта, і охорона здоров'я, і земельні відносини, і судочинство, і ще багато інших. Це завдання можна віднести до одного з найскладніших для соціально-економічної системи України. Однак на сьогодні це необхідна умова сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад і єдиний шлях до побудови громадянського суспільства в Українській незалежній державі [5].

#### Література:

1. Західна О.Р., Жовтяк, К.В. Бюджетна децентралізація в Україні: її особливості та сучасний стан. Науковий погляд: економіка та управління. 2019. №4. С. 111-118. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3915/17%20%D0%97%D0%B0%D1%85%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%B0%20%D0%9E.%D0%A0.pdf>
2. Круглашов А.М. Бурега В. Здобутки і труднощі в реалізації децентралізації влади в Україні. Аспекти публічного управління Том 9 № 2 2021. С.68-76  
URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/869/846/>
3. Круглашов А.М. Європейська модель місцевого самоврядування: орієнтири для України. Влада та управління: збірник наукових праць. Вип. 5. Чернівці: „Букрек”, 2018. С. 29-42. URL: <http://cppk.cv.ua/i/2902274.pdf>
4. Макаров Г. В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка / Г. В. Макаров ; Нац. ін-т стратегічних дослідж. при Президентові України. – URL: [www.niss.gov.ua/articles/1021/](http://www.niss.gov.ua/articles/1021/)
5. Сторонянська І. З., Пелехатий А. О. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи, С.228-238  
URL: [http://re.gov.ua/re201403/re201403\\_228\\_StoronyanskaI,PelehatyyAO.pdf](http://re.gov.ua/re201403/re201403_228_StoronyanskaI,PelehatyyAO.pdf)
6. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування 2014, вип..2 (21).
7. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація : практ. посіб. / А. Ткачук ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO».– К. : Софія, 2012. – 120 с.

## **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВО У СВІТОВІЙ ПРАКТИЦІ**

**Росоха Ю. С.**, студентка 1 курсу магістратури ННІ ЕМ

**Рибак Г. І.**, к.е.н., доцент кафедри економічної теорії та міжнародної економіки

*Харківський національний університет міського господарства  
імені О. М. Бекетова*

У всіх секторах інфраструктури – водопостачання, енергетика, транспорт та соціальні послуги, держава стикається зі зростаючою дилемою: традиційний шлях забезпечення суспільства послугами не може заповнити прогалину між бюджетним фінансуванням та потребами розвитку інфраструктури. Ця ситуація є ідентичною як для розвинених, так і для країн, що розвиваються. Вирішенням цієї проблеми може стати державно-приватне партнерство.

Державно-приватне партнерство – один із засобів розвитку інфраструктури держави та регіонів, заснований на довгостроковій взаємодії держави та бізнесу, при якому приватна сторона бере участь не тільки в проектуванні, фінансуванні, будівництві чи реконструкції об'єкта інфраструктури, а й у подальшій експлуатації (надання послуг на створеному об'єкті) та / або технічне обслуговування.