

УДК 330.341.46(477)

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

А. В. Камашев, здобувач вищої освіти обліково-фінансового факультету

С. О. Селезньов, здобувач вищої освіти обліково-фінансового факультету,

Миколаївський національний аграрний університет

У статті досліджено підходи науковців до визначення поняття “децентралізація”. Так, було з’ясовано, що децентралізація – це спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з певних питань або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, які не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї. Проаналізовано законодавчо-нормативне забезпечення, щодо проведення реформи адміністративно-територіального устрою. Охарактеризовано етапи проведення децентралізації в Україні. Досліджено частку місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України за 2015-2017 рр. Подано механізм впливу децентралізації на фінансову систему України. Визначено основні проблеми та ризики бюджетної децентралізації в Україні. Проведено SWOT – аналіз децентралізації влади в Україні, виявлено сильні, слабкі сторони, можливості та загрози.

Ключові слова: децентралізація, об’єднані територіальні громади, адміністративно-територіальний устрій, місцеві бюджети, зведений бюджет України, фінансова система, SWOT – аналіз.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На сучасному етапі, одним із ключових факторів, які впливають на раціональність розподілу та використання бюджетних коштів, а також на ефективність надання суспільних благ та послуг є децентралізація бюджетної системи. Розвиток

України як незалежної держави з європейськими цінностями потребує підвищення якості державного управління у різних сферах економічної політики, формування ефективного місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади та бюджетної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання децентралізації бюджетної системи, її перспектив та наслідків ставали предметом дослідження у працях багатьох науковців, як вітчизняних так і зарубіжних. Вагомий внесок у дослідження теми зробили: Л. Маршук, Н. Стеценко, М. Багмет, Т. Личко, Т. Безверхнюк, М. Братковський, С. Демиденко, А. Мельник, Г. Одінцева, О. Кобилецька, А. Мельничук, А. Касич та інші. Проте, з кожним днем тема набуває все більшої актуальності та потребує подальших досліджень як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасного стану бюджетної децентралізації в Україні. Визначення її впливу на фінансову систему. Обґрунтування основних проблем та ризиків бюджетної децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогоднішній день, децентралізація виступає однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату [1, с. 96].

Таблиця 1

**Підходи науковців до визначення сутності категорії
“децентралізація” в економічній літературі**

Автор	Визначення
М. Багмет, Т. Личко	Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів [3].
Т. Безверхнюк	Перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління [4].
М. Братковський	Комплексний процес який передбачає ланцюгову реакцію змін у державі: значний перерозподіл повноважень на всіх щаблях владної вертикалі [5].
С. Демиденко	Провідний принцип європейської і світової політики, що вплинув на зростання важливості багаторівневого управління розвитком територій [6]
А. Мельник	Характерне явище для сфери сучасного державного управління, зумовлене об’єктивними та суб’єктивними факторами розподілу управлінських функцій та повноважень між органами виконавчої влади різних організаційно-правових рівнів [7]
Г. Одінцева, Г. Мостовий, О. Амосов	Самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому [8]
О. Кобилецька	Ефективний інструмент для реорганізації уряду в напрямі забезпечення суспільних благ та послуг [9].

Джерело: систематизовано автором

У табл. 1, нами було систематизовано підходи науковців щодо визначення сутності поняття “децентралізація”. Так, нами було встановлено, що децентралізація – це спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень з певних питань або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, які не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї [2].

Варто відмітити, що найбільш вагомими та основними нормативно-правовими актами, у яких закладені основні норми проведення реформи адміністративно-територіального устрою є: Закон України “Про добровільне об’єднання громад” від 05.02.2015 р. №157-19 [10], Закон України “Про співробітництво територіальних громад” від 17.06.2014 р. № 1508-VII [11]; Закон України “Про місцеві вибори” від 14.07.2015 р., № 595-VIII [12], тощо.

Провівши дослідження, нами було встановлено, що проведення децентралізації в Україні передбачено в 3 етапи. Характеристику яких подано на рис. 1.

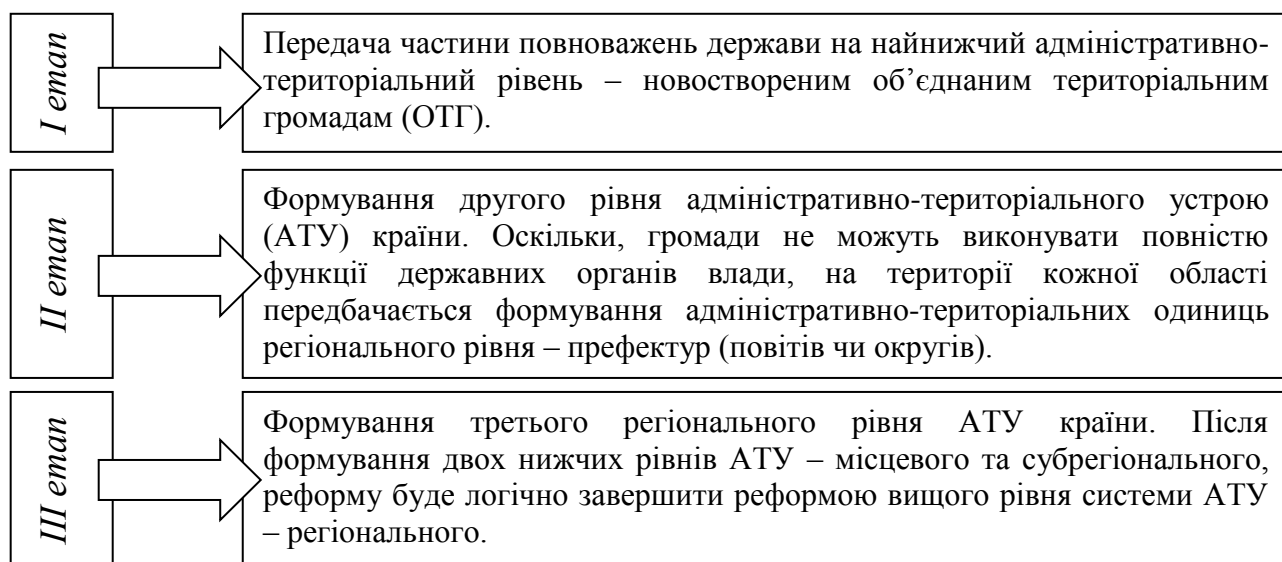


Рисунок 1 – Етапи проведення децентралізації в Україні

Джерело: побудовано автором з використанням матеріалів [13]

Варто відмітити, що до форм державної підтримки відноситься розроблення перспективних планів формування територій громад областей. Аналіз сформованих в областях перспективних планів показав, що далеко не всі вони ідеальні. Найбільш коректними та такими, що відповідають дійсності є лише два обласних перспективні плани – Луганської та Донецької областей, відповідальними за формування та затвердження яких були обласні військово-цивільні адміністрації [13, с. 11].

Під час дослідження, нами було встановлено, що на початок 2017 р. до складу новоутворених ОТГ увійшло близько 15% від загальної кількості органів місцевого самоврядування, де проживає близько 3,1 млн. осіб. Територія нині утворених ОТГ в областях України – становить близько 600 тис. га, що складає близько 9,5 % від загальної площі країни, враховуючи і окуповані території. Загалом, станом на 1 вересня 2016 року кількість

офіційно утворених ОТГ в Україні становила 184. З них 159 було утворено у 2015 р., і вони фактично є повноцінними, які мають спільний бюджет та вже сформували всі відповідні служби для реалізації власних та делегованих державною повноважень [13, с. 12].

За 2016 р., надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів 159 ОТГ (з урахуванням трансфертів з державного бюджету) склали 7,1 млрд. грн., що перевищило надходження 2015 р. майже у 7 разів. Завдяки проведеній фінансовій децентралізації власні надходження бюджетів об'єднаних громад зросли більше ніж у 3 рази (на 2,3 млрд. грн.) порівняно з 2015 р. (з 1 млрд. грн. до 3,3 млрд. грн.) [13].

Під час дослідження, нами було встановлено, що частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України протягом 2015-2017 рр. постійно зростала (рис. 2). Так, у 2017 р. вона становила 49,3%, що на 3,7 в.п. перевищило аналогічний показник базисного 2015 р. [13].



Рисунок 2 – Частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України, 2015-2017 рр., %

Джерело: побудовано автором з використанням матеріалів [13]

За 2016 р. надходження власних ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів зросли в 1,5 рази (на 48,5 млрд грн) порівняно з 2015 р. та склали 147 млрд грн [13].

Варто відмітити, що фінансова система держави є відображенням форм і методів конкретного використання фінансів в економіці. Вона включає в себе: державні фінанси, фінанси підприємств та фінанси домогосподарств. Враховуючи вище зазначене, нами було досліджено механізм впливу децентралізації на фінансову систему України (рис. 3).

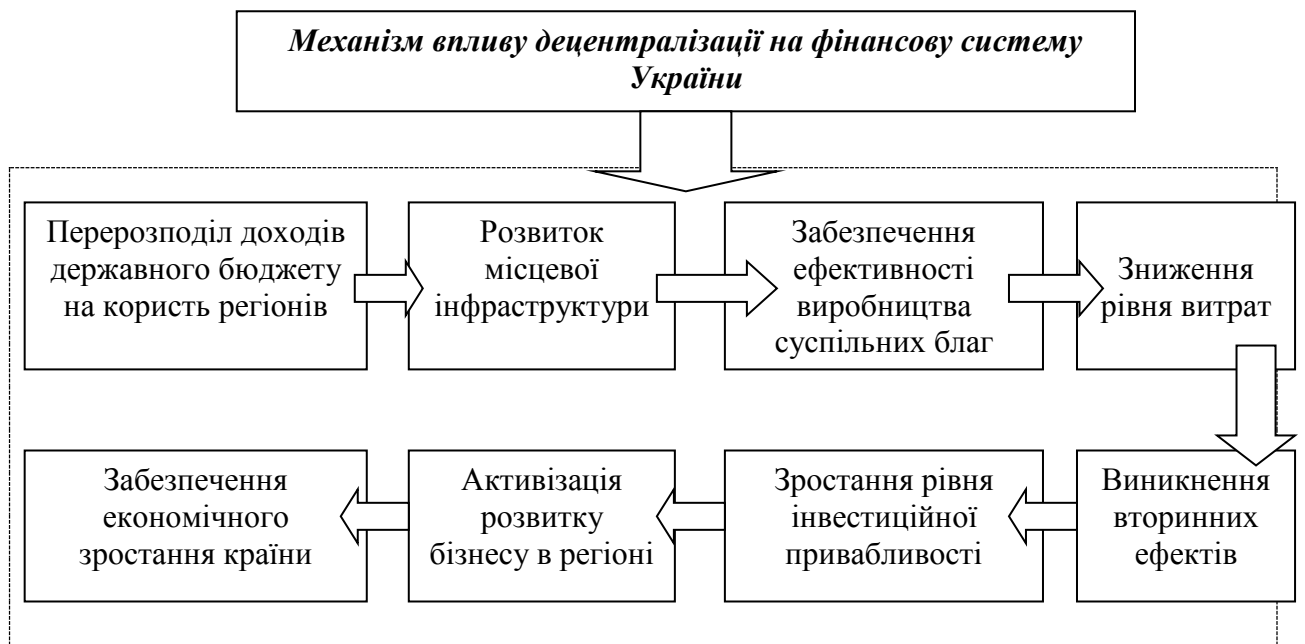


Рисунок 3 – Механізм впливу децентралізації на фінансову систему України

Джерело: побудовано автором з використанням матеріалів [14, с.19]

Під час дослідження, нами було визначено основні проблеми та ризики бюджетної децентралізації в Україні (рис. 4).

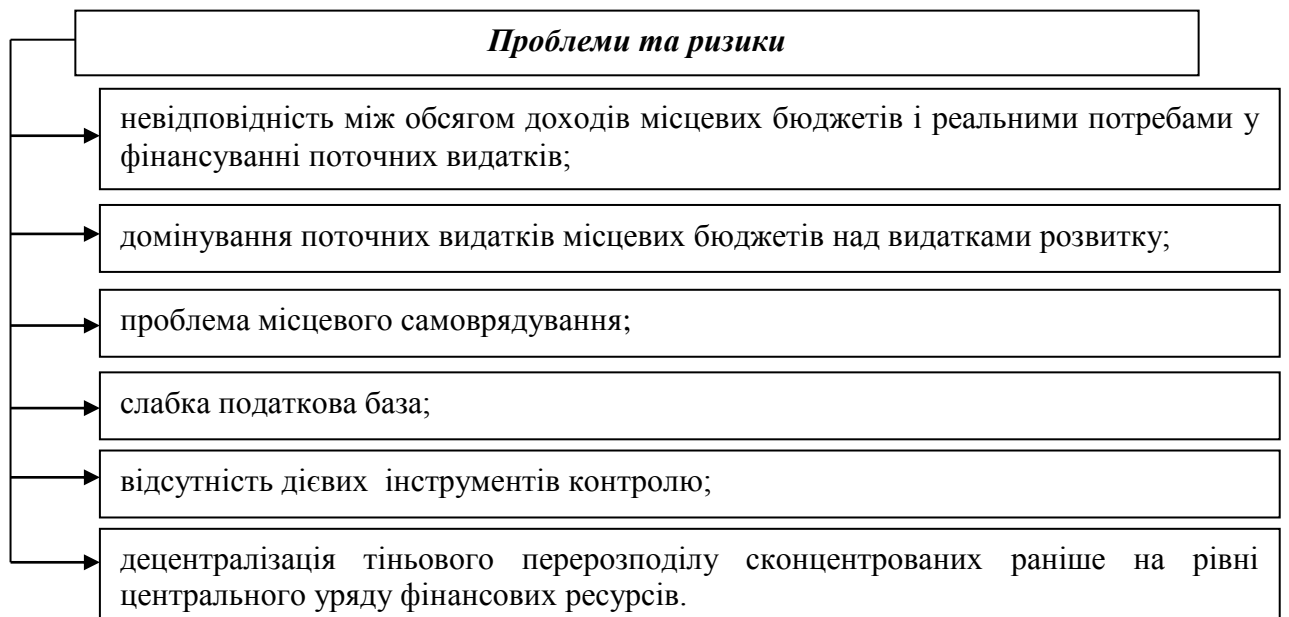


Рисунок 4 – Проблеми та ризики бюджетної децентралізації в Україні

Джерело: побудовано автором

Провівши SWOT – аналіз (табл. 2) децентралізації влади в Україні, нами було виявлено сильні, слабкі сторони, можливості та загрози.

Матриця SWOT-аналізу децентралізації влади в Україні

S – СИЛЬНІ СТОРОНИ:	W – СЛАБКІ СТОРОНИ
1) синергетика бюджету ОТГ; 2) ситуаційний підхід до вирішення проблем регіону; 3) прийняття рішень на регіональному рівні без втручання центральних органів влади; 4) економічна підтримка більш слабких територіальних громад; 5) делегування повноважень щодо ухвалення податково-бюджетних рішень нижчим рівням влади.	1) відсутність достатньої законодавчої бази; 2) недостатній рівень соціальної відповідальності територіальних громад; 3) відсутність досвіду діяльності ОТГ.
O – МОЖЛИВОСТІ	T – ЗАГРОЗИ
1) балансування місцевих бюджетів; 2) підвищення рівня життя населення; 3) ефективність використання бюджетних коштів; 4) розвиток інфраструктури регіонів.	1) корупційні схеми розподілу коштів; 2) дефіцит державного бюджету; 3) паразитичний розвиток одних регіонів за рахунок інших.

Джерело: розробка автора

Під час дослідження, нами було встановлено, що станом на 01.01.2017 р. в Україні було створено 368 ОТГ. За рахунок державної субвенції реалізовано в ОТГ 1383 проектів розвитку інфраструктури. Бюджети ОТГ зросли в 7,1 разів. Бюджети місцевих рад зросли на 78 млрд грн. На 8,5 млрд грн збільшилась державна підтримка розвитку регіонів та громад, тощо.

Висновки. Отже, можемо зробити висновок, що для України децентралізація є важливим питанням з декількох аспектів: по-перше, країна інакше не зможе вийти на траєкторію сталого розвитку; по-друге, існує реальна потреба в забезпеченні вирівнювання економічного розвитку окремих регіонів і перенесенні суттєвого фінансового ресурсу на нижчі рівні для активізації ділової активності; по-третє, нереформованою залишається система державного управління, яка повинна бути трансформована шляхом не лише передачі повноважень, а реального реформування, підвищення ефективності діяльності та розвитку місцевого самоврядування, тощо.

Список використаних джерел

1. Маршук Л. М. Перспективи децентралізації влади в Україні / Л. М. Маршук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – № 11. – С. 95-98.
2. Стеценко Н. А. Підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів за рахунок децентралізації державної влади [Електронний ресурс] / Н. А. Стеценко // Режим доступу: http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011_6_4/292-296.pdf. – Дата останнього доступу: 20.11.2017 р. – Назва з екрану.
3. Багмет М. О. Цінність місцевого самоврядування як демократичної форми децентралізації державно-владних повноважень / М. О. Багмет, Т. М. Личко // Збірник наукових праць ЧДУ. – 2009. – № 12. – С. 33-37.

4. Безверхнюк Т. М. Система ресурсного забезпечення регіонального управління: концептуальні засади розбудови і механізми функціонування : автореф. дис. / Т. М. Безверхнюк. – Д. : Знання, 2009. – 42 с.
5. Братковський М. Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи / М. Л. Братковський // Держава та регіони. – 2010. – № 4. – С. 109-112.
6. Демиденко С. В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку / С. В. Демиденко // Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету. – 2009. – № 2. – С. 106-111.
7. Мельник А. Ф. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Смоленський, А. Ю. Васіна. – К. : Знання-Прес, 2003. – 340 с.
8. Одінцова Г. С. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов. – Х. : ХарРІ УАДУ, 2002. – 492 с.
9. Кобилецька О. Ф. Удосконалення системи формування міжбюджетних відносин як однієї з засад зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів України / О. Ф. Кобилецька // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2016. – №4. – С.88-92.
10. Про добровільне об'єднання громад : Закон України від 05.02.2015 р. №157-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. – Дата останнього доступу: 20.11.2017 р.
11. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. №1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. – Дата останнього доступу: 20.11.2017 р.
12. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 р. №595-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. – Дата останнього доступу: 20.11.2017 р.
13. Мельничук А. Децентралізація влади : аналітичні записки / А. Мельничук, П. Остапенко. – К. : Глобус, 2016. – 35 с.
14. Касич А. О. Теоретичні аспекти впливу процесів децентралізації на економічний розвиток країни / А. О. Касич // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 8. – С. 16-21.

A. Kamashev, S. Seleznev. Decentralization in Ukraine: modern state and perspectives.

The article examines the approaches of scientists to definition of “decentralization”. Thus, it was found that decentralization is a way of territorial organization of power in which the state transfers the right to make decisions on certain issues or in certain domain structures of the local or regional level, which are not included in the system of Executive power and are relatively independent from it. Analyzed legislative and regulatory provision concerning the reform of the administrative-territorial device. Describes the stages of decentralization in Ukraine. Investigated the share of local budgets (transfers) in the consolidated budget of Ukraine in 2015-2017. The mechanism of the effect of decentralization on the financial system of Ukraine. Identified key problems and risks of fiscal decentralization in Ukraine. Conducted a SWOT analysis of the decentralization of power in Ukraine and identified the strengths, weaknesses, opportunities and threats.

Key words: decentralization, combined territorial communities, administrative-territorial device, local budgets, the consolidated budget of Ukraine, financial system, SWOT-analysis.

*Науковий керівник – канд. екон. наук Шишпанова Н. О.
Миколаївський національний аграрний університет*