

СУЧАСНИЙ СТАН БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

CURRENT STATE OF BUDGETARY DECENTRALIZATION IN UKRAINE

Аліна КОЗЕНКО,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка



Alina KOZENKO,
Taras Shevchenko National
University of Kyiv

З початку набуття Україною незалежності стало питання реформування бюджетної системи, зокрема делегування повноваження на місцевий рівень та відповідальності між центральними та місцевими органами влади. Проте реформа є незавершеною, оскільки не відбулося чіткого розподілу повноважень між рівнями влади.

Процесу децентралізації та проблемам його запровадження в Україні присвячено наукові праці багатьох вітчизняних вчених.

С. Слухай розглядає бюджетну децентралізацію, виходячи з ризиків та вигод для держави, та вважає, що «успішність заходів з фіскальної децентралізації визначається великою кількістю чинників, починаючи від адекватності самої програми з огляду на реальний стан речей та пропонувані заходи... І зацікавленості держави щодо досягнення конкретних результатів у цій сфері».

О. Сунцова пропонує поглибити термін бюджетної децентралізації та визначити його «як спосіб виміру величини переходу національної економіки від адміністративно-командної до ринкової і яка є доцільною за умови досягнення розумного оптимального між формуванням доходів місцевих бюджетів та фінансування делегованих повноважень».

Метою дослідження є аналіз сучасного стану бюджетної децентралізації в Україні.

У другій половині ХХ і на початку ХХІ століття все більше країн незалежно від типу державного устрою і рівня економічного розвитку делегують повноваження щодо ухвалення податково-бюджетних рішень нижчим рівням влади. Цей процес дістав назву бюджетна децентралізація. Основним аргументом, що лежить в основі цієї тенденції, є так звана теорема децентралізації, згідно з якою передача фіскальних повноважень на нижчі рівні бюджетної системи веде до підвищення ефективності надання громадських послуг. Субнаціональна і місцева влада, отримуючи повнішу інформацію про потреби населення, має більше можливостей у наданні громадянам оптимального співвідношення податкового тягаря і набору, кількості і якості бюджетних послуг [1, с. 45].

Додатковою передумовою фіскальної децентралізації є припущення Бреннана і Б'юкенена, згідно з яким конкуренція між різними рівнями влади (вертикальний розподіл влади), а також між юрисдикціями одного рівня влади створює інституціональні обмеження на надмірне втручання держави в приватний сектор економіки [2 с. 91]. Існує ряд досліджень, що демонструють позитивний зв'язок фіскальної децентралізації з підвищенням ефективності громадського сектора, темпами економічного зростання, зниженням міжрегіональних диспропорцій у рівні життя [3 с. 1120].

Фіскальна або бюджетна децентралізація є найбільш повним і, очевидно, найбільш прозорим видом децентралізації, оскільки безпосередньо пов'язана з бюджетними практиками. Вона означає передачу ресурсів із центру на місця.

Умови такої передачі часто обговорюються під час перемовин між центральною і місцевою владою на основі ряду факторів, серед яких взаємозалежність регіонів, доступність ресурсів і місцеві можливості щодо управління.

Використання переваг бюджетної децентралізації вимагає забезпечення таких передумов:

- достатньої автономності органів місцевого самоврядування у питаннях визначення розміру й структури видатків місцевих бюджетів;
- чіткого розподілу видаткових зобов'язань між рівнями влади з урахуванням економічних критеріїв;
- достатнього адміністративного й фінансового потенціалу органів місцевого самоврядування для належного виконання покладених на них функцій;
- дієвих стимулів та механізмів відповідальності органів місцевого самоврядування для забезпечення ефективного надання суспільних благ.

Що стосується України, то з початку її незалежності теоретики та практики зазначають необхідність запровадження процесів бюджетної децентралізації. Рівень децентралізації нині в Україні законодавчо не закріплений. Як правило, зниження цього показника свідчить про звуження державного сектору (приватизація власності) чи скорочення суспільних видатків.

Проаналізуємо сучасний стан бюджетної децентралізації в Україні за такими показниками: співвідношення доходів місцевої влади із загальними доходами влади (BD_1), співвідношення видатків місцевої влади із загальними видатками влади (BD_2), питома вага місцевих видатків у ВВП (BD_3) та питома вага місцевих доходів у ВВП (BD_4).

Let's analyse current state of budgetary decentralization in Ukraine on such indexes: correlation of profits of local authority with total revenues of power (BD_1), correlation of charges of local authority with the general charges of power (BD_2), specific gravity of local charges in GDP (BD_3) and specific gravity of local profits in GDP (BD_4).

Проаналізувавши дані **таблиці**, можна зробити висновок про зменшення рівня децентралізації бюджетної системи України. Найменшим значення показника рівня фінансової децентралізації доходів було у 2011 році і становило лише 21,7%, тоді як показник рівня фінансової децентралізації витрат у 2011 становив 42,8%. Щодо питомої ваги доходів і витрат місцевих бюджетів в Україні, то найбільше значення цих показників 13,9 у 2010 році та 8,5 у 2012 відповідно. Тобто в Україні суспільні доходи є більш централізованими, ніж видатки.

That is to say, public profits are Ukraine more centralized, than charges.

На сьогодні основними проблемами бюджетної децентралізації в Україні є:

1. Невідповідність між обсягом доходів місцевих бюджетів і реальними потребами у фінансуванні поточних видатків.

У статті розкрито сутність та переваги бюджетної децентралізації. Проаналізовано сучасний стан процесу бюджетної децентралізації в Україні. Запропоновані шляхи для покращення подальшого розвитку цього процесу.

In the article the essence and advantages of budgetary decentralization are revealed. Current process' state of budgetary decentralization in Ukraine is analysed. The ways to improve further development of this process are offered.

Таблиця. Показники бюджетної децентралізації в Україні

Показник	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
БД ₁	30,0	24,9	22,6	23,2	26,5	24,8	24,6	25,6	21,7	22,8
БД ₂	41,6	38,2	36,8	41,1	42,7	41,0	41,4	40,2	42,8	44,4
БД ₃	11,0	11,7	11,2	11,8	13,3	13,4	13,4	13,9	13,8	13,1
БД ₄	8,6	8,4	6,6	6,9	7,3	8,1	7,8	7,8	8,2	8,5

Джерело: розраховано автором на основі [4]

2. Домінування поточних видатків місцевих бюджетів над видатками розвитку.

3. Проблема місцевого самоврядування в частині встановлення критеріїв розподілу делегованих та власних функцій регіональної та місцевої влади, податкове законодавство в частині визначення системи місцевих податків і зборів, а також законодавство, що регулює здійснення фінансового контролю в частині вдосконалення системи місцевого фінансового контролю, закріплення нових принципів публічного фінансового контролю та запровадження громадського публічного фінансового контролю.

Недоступність та/або низька якість публічних послуг покладає на органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечити основні соціальні та адміністративні послуги: дошкільна, середня та професійно-технічна освіта, профілактика захворюваності, первинна та вторинна медична допомога, охорона громадського порядку, організація надання комунальних послуг, транспортне обслуговування тощо. На сьогодні виконувати всі ці функції здатні лише міські громади.

У більшості сільських громад і навіть у багатьох громадах малих міст не вистачає фінансових та кадрових ресурсів для надання всього спектру публічних послуг належної якості та кількості. Унаслідок цього більшість громадян позбавлені можливості користуватися якісними публічними послугами, що призводить до виникнення значної регіональної диференціації рівня людського розвитку та до посилення процесу урбанізації [5, с. 20].

Досягнути самостійності й автономності місцевих бюджетів у контексті вдосконалення міжбюджетних відносин, спрямованих на децентралізацію, неможливо лише кількістю місцевих податків і зборів, які особливо не відіграють фінансової ролі, або шляхом надання місцевим органам самовряду-

вання права самостійно запроваджувати на своїй території власні податки. У цьому випадку необхідно прагнути не до максимального розширення повноважень місцевих органів влади у фіскальних питаннях, а до вдосконалення тих, що вже існують, щоб вони сприяли ефективнішому створенню й використанню ресурсів країни.

З огляду на вищесказане випливає висновок, що децентралізація дозволяє збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями місцевих громад та жителів, підвищує рівень відповідальності місцевих органів за виконання відповідних функцій та ступінь ефективності діяльності державного сектору в цілому через запровадження елементів конкуренції.

Отже, для подальшого процесу децентралізації в Україні необхідно чітко розділити повноваження між рівнями влади, особливо в частині зменшення делегованих повноважень на місцевому рівні, які повинні базуватися на принципах самостійності бюджетів, справедливості, неупередженості та субсидіарності. Передача частини повноважень органам нижчого рівня влади має супроводжуватися підкріпленнями фінансовими ресурсами.

Therefore, for the further process of decentralization in Ukraine it is necessary to clearly divide plenary powers between the levels of power, especially in part of diminishing of the delegated plenary powers at local level, which must be based on principles of independence of budgets, justice, impartiality and subsidiary. The transmission part of plenary powers to the organs of more sub-zero power must be accompanied by the supported financial resources.

ЛІТЕРАТУРА

1. Brennan, G. and Buchanan, J. (1980) *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Musgrave, R. (1959) *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw-Hill.
3. Oates, W. (1972) *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt, Brace, Jovanovich.
4. Oates, W. (1999) *An Essay on Fiscal Federalism*. *Journal of Economic Literature* 37:1120-1149.
5. Бюджет України 2003-2011: стат. зб. – К., Мінфін України, 1996-2012.
6. Жаліло Я.А. *Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання* / Я.А. Жаліло / Аналітична доповідь – К.: Вид-во НІСД, 2010. – 72 с.
7. Слухай С.В. *Міжурядові трансферти: теорія і практика* / С. Слухай / Монографія. – К.: Аграр Медіа Груп, 2013. – 422 с.
8. Сунцова О. О. *Місцеві фінанси: [навч. посібник.]* / О. О. Сунцова. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 560 с.

UKRAINIAN JOURNAL ЕКОНОМІСТ

Український журнал
«ЕКОНОМІСТ»
з 2011 року
представлений
у міжнародній економічній
наукометричній
базі RePEc.

У зв'язку
з розширенням
розміщення публікацій
в RePEc з 2013 року
змінюються вимоги
до змісту статей.
Уважно слідкуйте
за інформацією в наступних
номерах журналу і на сайті
<http://ua-ekonomist.com>