

credit to stimulate investment and innovation in Ukraine]. Monograph. Kyiv, 263 [in Ukrainian].

3. Kondrashyhin A.B. Finansova systema regioniv: problem ta perspektyvy [Regions Financial System: Problems and Prospects]/ Monograph. Kyiv, 543 [in Ukrainian].

4. Pshyk B.I. (2011) Finansovo-kredytni vidnosyny v Ukraini : problem stanovlennya, perspektyvy rozvytku, napryamy vdoskonalennya [Financial and credit relations in Ukraine: problems of development, prospects, areas of improvement]. Monograph. Kyiv, 530 [in Ukrainian].

УДК 336.22 (4)

Г. В. Возняк

кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник
відділу регіональної фінансової політики
ДУ «Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів

БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ : ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

В статті проаналізовано досвід проведення бюджетної децентралізації в європейських країнах, розкрито окремі аспекти територіальної організації та характерні особливості місцевого самоврядування. Узагальнено досвід проведення фіскальної децентралізації в країнах Європи та обґрунтовано доцільність його застосування в Україні. Висвітлено перші кроки бюджетної децентралізації в Україні та показано недоліки розпочатої реформи. Визначено пріоритети проведення бюджетної політики в Україні в умовах реформи міжбюджетних відносин.

Ключові слова: бюджетна децентралізація, податки, органи місцевого самоврядування, громада, країни ЄС.

Voznyak H. FISCAL DECENTRALIZATION: EUROPEAN EXPERIENCE AND PERSPECTIVES FOR UKRAINE

The article analyzes the experience of fiscal decentralization in European countries reveals some aspects of territorial organization and characteristics of local government. The experience of fiscal decentralization in Europe and the expediency of its application in Ukraine. The article deals with the first steps of fiscal decentralization in Ukraine and shown weaknesses reforms. Priorities of fiscal policy in Ukraine in terms of reform of intergovernmental relations.

Key words: fiscal decentralization, taxes, local government, community, EU countries.

Сучасні процеси, які відбуваються в бюджетній системі України у взаємовідносинах між бюджетами різних рівнів (від сільських до Державного бюджету України) в контексті зміцнення самостійності місцевих бюджетів, а відтак і місцевого самоврядування, свідчать про назрілу економічну доцільність. Для більшості країн з розвинутою економікою чіткий розподіл функцій, повноважень та фінансових ресурсів між центром та регіонами – це аксіома, на якій базується держава та добробут її мешканців. В цьому плані, децентралізація – це не просто передача повноважень чи ресурсів, це насамперед, створення умов для розвитку. Дієвість цього механізму чітко прослідковується на прикладі як постсоціалістичних країн Європи (Польща, Словаччина, Естонія, Литва), так і розвинутих європейських демократій (Швеція, Франція, Німеччина, Велика Британія тощо). Тому, дослідження кращих практик та можливість їх адаптації до вітчизняних умов є пріоритетом на найближчу перспективу.

Питанням вивчення зарубіжного досвіду місцевого самоврядування та підвищення їх фінансової самостійності присвячені роботи багатьох відомих вітчизняних та зарубіжних учених-економістів [1-6]. Враховуючи нові виклики, що постають перед нашою країною, процеси регіоналізації, які набувають нових обертів, а в цьому контексті і необхідність формування місцевих бюджетів на оновлених принципах, актуалізується потреба у подальшому вивченні досвіду

європейських країн в цілях врахування його при проведенні бюджетної децентралізації в Україні.

Метою статті є проведення порівняльного аналізу та систематизація особливостей бюджетної децентралізації в європейських країнах.

Ведучи мову про реформування фінансових відносин, розподіл повноважень між рівнями влади та розширення фінансової бази регіонів варто наголосити, що ключовим чинником для розподілу функцій між бюджетами всіх рівнів в країні є адміністративно-територіальний устрій, який є найважливішою складовою організації держави та визначає моделі організації місцевих фінансів: федеративні, унітарні та місцеві фінанси країн з регіональною автономією. Надалі проведемо порівняльний аналіз практик проведення бюджетної децентралізації в країнах, які вирізняються високим рівнем фіскальної автономії, а економіки яких можна вважати орієнтиром сталого розвитку на основі парадигми бюджетної (фіскальної) децентралізації.

Так, в залежності від обсягів делегованих повноважень та ступеня взаємодії з державною владою, експерти виокремлюють два підходи до організації місцевого самоврядування: автономії та децентралізації. Комбінація цих підходів дозволяє визначити три моделі організації місцевого самоврядування: *англосаксонська* (Велика Британія, Іспанія, Італія), *континентальна* (Франція, Польща,

Словаччина, Болгарія), *змішана* (Німеччина, Австрія), які засновані на різних принципах. Для англосаксонської моделі місцевого самоврядування властивий високий рівень місцевого самоврядування та контроль з боку населення, окрім того повністю відсутні органи державної влади на місцях. Континентальна модель організації місцевого самоврядування характеризується поєднанням прямого державного управління та управління на місцях, при цьому автономія місцевого самоврядування - обмежена, а органи місцевого самоврядування контролюються спеціальними державними уповноваженими. У змішаній моделі у деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління і представником держадміністрації[1-3]. Попри існування якісно різних моделей місцевого самоврядування, науковці виділяють низку спільних ознак, які добре характеризують процеси децентралізації в європейських країнах (рис. 1).

відносять: міжнародне співробітництво, оборону, митні розрахунки тощо. Принцип участі передбачає залучення представників субфедеральних органів влади до формування федеральної політики, шляхом представництва в законодавчій та виконавчій гілці влади. Питання узгодження бюджетної політики територій і федерації лежить в площині субсидіарного підходу (діяльність влади вищого рівня доповнює діяльність влади нижчого рівня).

Виразним представником цієї групи країн є *Німеччина*, на аналізі якої зупинимось детальніше, попри те, що це федеративна країна і Україні запозичувати її досвід передачі на місця повноважень і фінансових ресурсів варто досить виважено і акуратно. Німеччина має давні традиції місцевого самоврядування з федеративним устроєм. Особливістю організації територіального укладу є відсутність єдиної системи місцевого самоврядування. Територіальними одиницями цієї країни згідно чинного законодавства є: землі, округи,

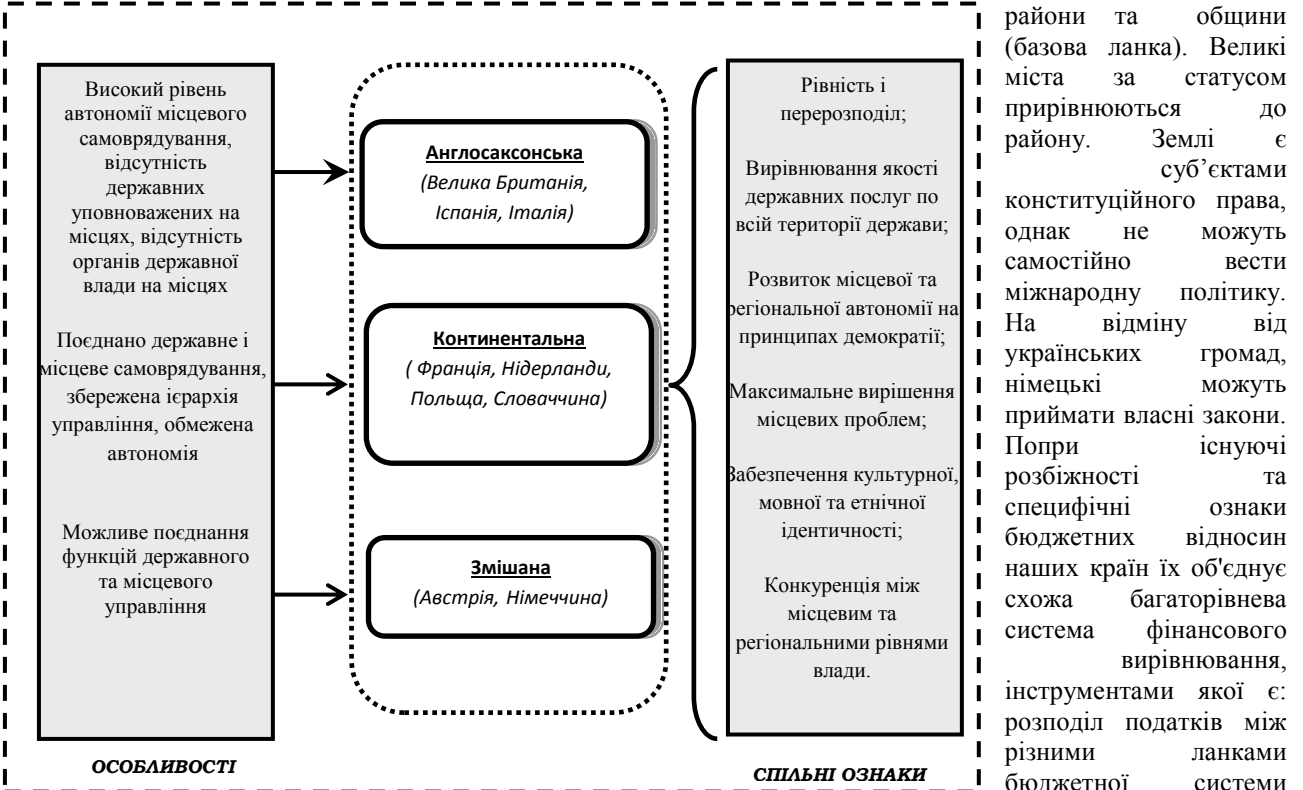


Рис.1 Моделі організації місцевого самоврядування в країнах Європи

Примітка. Складено автором з використанням[1-3].

Розглянемо детальніше особливості організації місцевих фінансів та досвід проведення ефективних реформ бюджетної децентралізації в розрізі заявлених вище моделей. Так, в сучасному світі існує 20 країн з федеративним устроєм, 4 з яких в Європі (Австрія, Бельгія, Німеччина, Росія). В основі реалізації бюджетної децентралізації цих країн закладено два визначальні принципи – автономії та участі. Так, принцип автономії чітко фіксує компетенцію федерального центра і уточнює, що все, що поза межами його компетенції, належить до компетенції субфедеральних органів влади. Зазвичай, до компетенції федеральних органів влади

розщеплення); трансфертне фінансове вирівнювання (дотації, субвенції та інші види міжбюджетних трансфертів)[4].

Джерела доходів бюджетів територіальних одиниць Німеччини - типові: податки, збори, часткові відрхування, державні асигнування, доходи з продажів, кредити. Згідно законодавства, громади наділені правом самостійно встановлювати податкові ставки та обирати джерела оподаткування. Серед власних податків – це промисловий, поземельний та споживчий, а також закріплені – прибутковий та податок з обороту. Основним місцевим податком є промисловий, ним обкладаються капітал і дохід всіх підприємств, які господарюють на території округу чи громади, окрім сільськогосподарських та ремісничих. Бюджети земель на 80% формуються

власними надходженнями, решта - дотаціями та субвенціями. Особливістю бюджетної системи є закріплення за кожним рівнем податків, які скеровуються лише до одного з бюджетів. Бюджетна децентралізація в Німеччині передбачає участь держави в бюджетному регулюванні: федерація несе відповідальність за цілісність економічного розвитку країни, завдання земель – опікуватися культурою, освітою та наукою, а все що стосується життя громади відноситься до повноважень общин.

Натомість для *унітарних* країн (Польща, Швеція, Франція, Італія, Словаччина) характерна модель бюджетного унітаризму, за якого суб'єктами міжбюджетних відносин є центральні та органи місцевого самоврядування, при цьому центральні органи влади сповідають політику вирівнювання фінансового потенціалу територій та встановлення єдиних стандартів якості суспільних послуг. Більша частина суспільних послуг населенню фінансується з місцевих бюджетів, при цьому принципи розподілу функцій між ланками бюджетної системи можуть суттєво різнитися.

В цьому контексті вельми корисним для України є досвід *Польщі*, позаяк вітчизняна концепція реформи бюджетної децентралізації є надто схожа до польської. Як і у більшості європейських країн, бюджетна децентралізація в Польщі була завершальною реформою після реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. В цьому плані Польща не виняток. Спочатку була проведена реформа адміністративно-територіального устрою: 1-й етап (1989-99рр.) кількість повітів і гмін (базова одиниця) скорочено до 379 та 2479 відповідно та 2-й етап (1997-99 рр.), кількість воєводств скорочено з 49 до 16. Це дало можливість збудувати раціональну, демократичну адміністративну систему із потужним, незалежним місцевим самоврядуванням. Результатом таких змін в країні стала триступенева система територіальних одиниць: «гміна – повіт – воєводство», замість «гміна – воєводство».

Децентралізація функцій та повноважень була підкріплена джерелами доходів, тобто наступним кроком реформ стала бюджетна децентралізація. Так, за польським законодавством, ключовими джерелами власних доходів бюджетів гміни стали: податок на нерухомість, сільськогосподарський податок, лісовий податок, податок з транспортних засобів, з доходів фізичних осіб, податок на спадщину, а також низка зборів: гербовий, місцевий, адміністративний та ін. Окрім того, доходи формуються надходженнями від податку на доходи фізичних та юридичних осіб; цільовими субвенціями, дотаціями без вказування цільового призначення та коштів ЄС. До слова, бюджет гміни на 60% формують власні надходження, решта 40% дофінансовується субвенціями та дотаціями із центрального бюджету (наприклад, на освіту і медицину)[5]. Результатом проведення реформ стало розмежування функцій та повноважень між державою та органами місцевого самоврядування, при цьому уряд відповідає за зовнішню політику країни, національну безпеку,

розвиток країни тощо, а місцева влада опікується наданням якісних послуг населенню.

Прикладом могутньої унітарної держави, яка пішла шляхом децентралізації влади в організації місцевого самоврядування, досвід якої може становити практичний інтерес для України є *Франція*. Відомо, що ще в 90-х роках минулого століття ця країна була централізованою державою, яка завдяки низці проведених реформ (починаючи з 1982 р. і по даний час), спрямованих на підтримку розвитку місцевого самоврядування, зуміла провести децентралізацію влади, що послужило потужним імпульсом економічним ініціативам. Зміни в країні призвели до розподілу повноважень, функцій між різними адміністративними рівнями, як наслідок нарощення фінансової автономності та можливість надання якісних публічних послуг. На сьогодні адміністративно-територіальний устрій Франції визначають п'ять ланок територіальних одиниць: комуна (базова одиниця), кантон, округ, департамент та регіон, при цьому кантон і округ не мають органів управління, натомість комуни, департаменти і регіони мають органи місцевого самоврядування та є територіальною основою діяльності самоврядних територіальних колективів. Регіони вважаються територіальною основою функціонування органів місцевого самоврядування на чолі з перфектами, які є гарантами реалізації національних інтересів та забезпечують адміністративне управління державними інститутами в регіоні.

Проведені реформи децентралізації влади та фінансів дозволили підвищити самостійність влади на місцях та зміцнити автономію усіх ланок бюджетної системи. Частка місцевих бюджетів в зведеному бюджеті країни зросла до 60%; органи місцевого самоврядування отримали право самостійно визначати ставки податків, в межах своєї компетенції, правда в межах, визначених парламентом Франції. Фінансову базу муніципалітетів формують: закріплені податки (земельний податок на забудовані/незбудовані ділянки, територіальний економічний податок з підприємств, місцевий збір на освоєння надр). Серед місцевих податків (яких існує понад 30 видів!) є досить цікаві, як наприклад, податок на прибирання території чи збір на утримання палати ремесел чи збір на встановлення електроосвітлення. Як і у Польщі, жодна французька комуна не забезпечує себе доходами на всі 100%, і це при тому, що податкова система Франції вважається найжорсткішою в Європі та надто централізованою (доходи місцевого самоврядування більш як на 60% залежать від трансфертів!).

Цікавим в плані наслідування є позитивний досвід бюджетної децентралізації молодій країні-члену ЄС *Словаччини*, яка має багато спільних з Україною рис. До незалежності країні були властиві: централізована бюджетна система; непрозорість фінансових потоків; ручний розподіл бюджетних коштів; практично відсутні інститути місцевого самоврядування та відсутність стимулів влади на місцях до нарощування власної ресурсної бази; масштабна корупція у всіх сферах економіки, галопуюче безробіття, тощо.

За конституцією з 1993 року Словацька Республіка - самостійна, унітарна держава. Починаючи з цього періоду Словаччина активно почала розбудовувати децентралізовану систему державної влади, а результатом стали зростання економічної активності на регіональному та місцевому рівні, розширення переліку повноважень та обсягів відповідальності за стан справ на «місцях» для органів місцевого самоврядування, динамічне зростання економіки тощо.

В Словаччині реформи були проведені поступово, в кілька етапів. Спочатку в 1990-1996рр. було скасовано області і замість трьох рівнів управління область – район – населений пункт залишилось два: райони (38) і територіальні одиниці (121). Такі зміни не були довершеними, оскільки й надалі зберігалася вертикаль влади і місцеве самоврядування й надалі було обмежено в своїх діях. Пізніше, в 2000 році була проведена широкомасштабна адміністративно-територіальна реформа (тривала до 2002 року), завдяки якій було вибудовано трирівневу модель державного управління – «громада – обласне самоуправління – держава» з високим рівнем автономності всіх гілок та відповідним фінансовим забезпеченням. На сьогодні Словаччина – це 8 самоврядних країв та 3000 громад. В результаті проведених реформ державна влада стала максимально відділена від місцевої, а більшість проблем було подолано. На відміну від України, уряд Словаччини має обмежений перелік функцій, правда контроль в частині делегованих повноважень, за діяльністю місцевої влади зі сторони уряду існує по-сьогодні.

Розширення прав громад та країв було підкріплено джерелами доходів, які в результаті реформи бюджетної системи (2005 р.) було передано на місцевий рівень. Загалом, фінансові ресурси були розподілені таким чином, що уряд і регіони отримали потужну фінансову базу для своєї діяльності. Сьогодні фінансування власних функцій відбувається за рахунок власних доходів громад; фінансування делегованих повноважень – за рахунок цільових трансфертів. Частка трансфертів в структурі доходів сягає не більше 30%, решта - власні надходження. Як і в Україні, вагоме місце належить податку з доходів фізичних осіб (понад 20%), місцеві податки складають більше 14% (надефективним серед яких є податок на нерухомість)[6]. В Україні впродовж останніх 10 років ці податки становили від 1% до 6% , правда з 2014 року тенденції помінялися в кращу сторону (про що вже йшлося в попередніх частинах дослідження).

Щодо унітарних країн в яких територіальний устрій характеризується широкою автономією регіональних та місцевих органів влади в частині адміністрування наданих їм сфер при мінімальному втручанні з боку органів державної влади, то в цьому випадку розподіл функцій між ланками бюджетної системи майже відсутній, а суспільні послуги фінансуються з усіх рівнів бюджетної системи. До таких країн можна віднести Велику Британію, Іспанію, Італію.

Особливістю посилення ступеня свободи місцевого самоврядування в унітарній країні, якою до 1998 року була *Велика Британія*, стало поступове зміцнення регіональної автономії Шотландії, Північної Ірландії, Лондона, графств та муніципалітетів. В результаті проведених реформ децентралізації значно розширилися права міст, муніципальних рад, зросла автономія їх місцевих бюджетів. На відміну від інших країн з широкою регіональною автономією, до місцевих податків Великобританії належить тільки один податок (!) – податок на майно, який формує третю частину доходів місцевих бюджетів. Цей податок стягується з власників та орендарів всіх видів майна виробничого та невиробничого призначення, а ставка визначається в залежності від потреб міста у фінансових ресурсах та може диференціюватися в залежності від міста[7]. Зрозуміло, що місцеві бюджети формують також неподаткові надходження (оренда та продаж землі, водних ресурсів) та відрахування від загальнодержавних податків (прибутковий податок з громадян, податок з корпорацій, ПДВ, акцизи).

Наріжним каменем організації місцевого самоврядування в *Іспанії* є закріплені в Конституції принцип автономії, згідно якого усі територіальні одиниці, що складають систему державно-територіального устрою країни, – муніципалітети (громади), провінції та автономні території – володіють автономією при вирішенні своїх справ. Модель іспанської автономії передбачає, що статус самоврядних одиниць мають не тільки «історичні національності» як історично сформовані регіони компактного проживання етнічних груп (Країна Басків, Каталонія, Галісія), а й кожен із муніципалітетів та провінцій[5]. Проведена у 80-х роках податкова реформа дозволила перерозподілити фінансові компетенції центральних та регіональних органів влади, унормувати порядок стягнення податків, які передавалися автономним утворенням, визначити систему податкового контролю та запобігання податковим правопорушенням. По сьогоднішній день експерти вважають, що практика Іспанії - це взірець вирішення проблеми бюджетного федералізму в межах податкової системи країни. Ключовими бюджетоформуючими податками автономних одиниць Іспанії є податок на нерухомість, автотранспорт та на економічну діяльність[8]. Цікавою особливістю формування спроможних громад в цій країні є критерій чисельності населення. Наприклад, якщо чисельність населення менше 5 тис. осіб, то органи місцевого самоврядування мають менше функціональних обов'язків, ніж громади з населенням 20 тис. осіб[9]. Інакше кажучи, більша громада – більші повноваження.

Щодо організації місцевого самоврядування в *Італії*, то відповідно до Конституції цієї країни, всі територіальні одиниці (комуни, провінції, міста та області) є автономними утвореннями з власним статусом, повноваженнями і функціями. В основі розмежування компетенцій між рівнями влади закладено принцип субсидіарності, диференціації і пропорційності[5]. Цікавою особливістю організації

влади є відсутність сталої кількості комун (базової ланки), в силу того, що законом дозволено об'єднуватись чи розділяти, виходячи з інтересів мешканців громади. Наразі в країні нараховується 110 провінцій і 8048 комун[10]. Попри тривіневу систему організації влади та широкі повноваження регіонів, Італія є єдиною та неподільною республікою, яка визнає та всіляко сприяє місцевому самоврядуванню. Потрібно зазначити, що реформа децентралізації в Італії не є завершеною і триває по-сьогодні. Заради справедливості слід зазначити, що попри проведені реформи децентралізації влади та фінансів, існуюча система місцевого самоврядування не вирізняється досконалістю. До вагомих деструктивів експерти відносять дублювання повноважень на рівні провінцій, комун та регіонів, рівно як і дефіцит ресурсів для їх виконання. Така ситуація призводить до постійних конфліктів, непорозумінь, неякісного виконання обов'язків, а отже не може вважатися взірцем для наслідування. В Італії централізована фінансова система: частка місцевих податків у доходах місцевих бюджетів не перевищує 10%, а їх перелік визначається урядом країни. Серед муніципальних податків важливими є: податок на нерухомість, автотранспорт, економічну діяльність. Дефіцит місцевих (муніципальних) бюджетів компенсується дотаціями із центрального бюджету.

Якщо вести мову про унітарні країни з дуже високим ступенем фіскальної децентралізації та соціально орієнтованими економіками, то не можливо оминати увагою досвід Північних країн Європи (*Швеція, Данія, Норвегія, Фінляндія*). Жвавий інтерес ця четвірка скандинавських країн, із тривіневою системою бюджетів, викликає, в першу чергу тому, що вдало побудовані їх фінансові системи (з високим рівнем оподаткування!), які максимально враховують інтереси громадян, громади і держави, дозволили стати лідерами по забезпеченню сталою розвитку. При цьому фіскальна автономія підкріплена домінуванням місцевих податків у доходах місцевих бюджетів[11]: в Швеції – 61%; Данії – 51%; Норвегії – 43%. Ключовою особливістю бюджетної децентралізації цих країн є чітка відповідність відповідальності органів місцевого самоврядування рівню повноважень та обсягам бюджетного забезпечення. Кожен рівень самоврядування (в Швеції, наприклад, муніципалітет на місцевому і ландстинг – на регіональному) має право встановлювати свої ставки податків. Якщо судити про рівень бюджетної децентралізації за критерієм частка видатків місцевих бюджетів у ВВП країни, то скандинавські країни мають найвищий в Європі показник – більше 15%. За показником частка власних доходів в доходах місцевих бюджетів ці країни теж займають лідируючі позиції – понад 50% [12;13].

Із моменту проголошення незалежності в Україні і по сьогоднішній день не вдалося створити ефективно діючу систему місцевого самоврядування, а хронічний дефіцит фінансових ресурсів територіальних громад та надмірна їх подрібненість не дозволили децентралізувати бюджетну систему

України. Проблема розподілу повноважень між «центром» та місцевими громадами завжди була каменем спотикання для української влади. Окрім того, потрібно визнати, що органи влади «на місцях» завжди вели боротьбу за додаткові бюджетні ресурси і при цьому не особливо прагнули набути додаткові функції, тобто існувала така собі «вітчизняна модель бюджетної децентралізації». В кінці 90-х вперше було оголошено про наміри запровадження бюджетної децентралізації, яка повинна була сприяти фінансовій автономії органів місцевого самоврядування та стимулювати розвиток територіальних громад. Однак, вона не супроводжувалася адміністративно-територіальною реформою, ієрархічна система управління була постійним джерелом конфліктів та де стимулюючим чинником розвитку. Щоб понизити градус напруги в стосунках органів влади різних рівнів, на початку 2000-х років в бюджетній системі України були зроблені інституційні зміни, які дозволили встановити прямі міжбюджетні відносини державного бюджету з обласним, районними та бюджетами міст обласного значення. Пізніше, бюджетно-податкові новації 2010-2011 рр. в основному стосувалися регіональних бюджетів (обласних, м. Києва та Севастополя, АРК), в той час як бюджети територіальних громад – не зазнали суттєвих змін. Логічним продовженням цих змін повинні були стати реформа АТУ з одночасним створенням спроможних громад, які б взяли на себе відповідальність за якісне надання суспільних послуг. Однак, цей процес не був доведений до логічного кінця, а тому розпочата бюджетна децентралізація не була завершена.

Започатковані в кінці 2014 року бюджетно - податкові реформи в Україні, покликані були створити нову фінансову основу місцевого самоврядування. По суті було оголошено про початок чергового етапу бюджетної децентралізації та створення фінансово самодостатніх територіальних громад, які б мали прямі бюджетні відносини з Державним бюджетом України. Починаючи з 2015 року особливістю бюджетної децентралізації стає нова модель міжбюджетних, джерела наповнення місцевих бюджетів розширено за рахунок переданих з державного бюджету низки податків та запроваджено нові збори. ВРУ ухвалила низку законів, якими: унормувала питання формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, розширила їх повноваження на участь у податкових відносинах, в тому числі і по встановленню місцевих податків і зборів, а КМУ затвердив Методику формування спроможних територіальних громад, що дало можливість органам місцевого самоврядування розробити та схвалити в регіонах Перспективні плани формування спроможних територіальних громад (на кінець 2015 року із 24 областей України перспективні плани були затверджені в 23 областях, окрім Закарпатської).

Разом з тим, слід визнати, що бюджетна децентралізація надала нові можливості для наповнення бюджетів громад, але паралельно і викристалізувала низку суперечностей. Попри

очевидні переваги бюджетної децентралізації в частині розширення фінансової бази, місцеві бюджети втратили стабільну, передбачувану частину доходів до загального фонду по ПДФО (оскільки з 2015 року об'єднані громади замість своїх 75%, отримують 60%, а обласні бюджети замість 25% отримують 15%), а компенсація даного податку, введенням, наприклад, податку на майно не рятує ситуації, позаяк на даний момент відсутня база оподаткування (житлові будинки, квартири).

Неможливо оминати увагою деструктивні зміни, зумовлені бюджетною децентралізацією, які торкнулися малих міст. Зміни до БК в редакції 2014 року призвели до скорочення бюджетів малих міст, сіл і селищ та централізації повноважень на рівні районів. Тобто делеговані повноваження від малих міст перейшли до районних державних адміністрацій, а це призвело до недофінансування цих сфер у невеликих населених пунктах.

Попри передані частини загальнодержавних податків і зборів до бюджетів громад, незважаючи на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України (з 01.01.2016 року), більшість з 159 новостворених об'єднаних територіальних громад, так і залишилась дотаційними (125 громад отримують базову дотацію), а отже вони й надалі є фінансово неспроможними.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє зробити наступні висновки та узагальнення, а саме:

- впродовж останніх 20 років більшість європейських країн провели реформу фінансових відносин і при цьому так чи інакше стикалися із проблемою вдосконалення свого адміністративно-територіального устрою. Як наслідок, кожна країна обрала свій тип організації місцевих фінансів, в основі якого були закладені принципи чи то бюджетного федералізму чи то бюджетного унітаризму;

- на сьогоднішній день не існує універсальної моделі бюджетної децентралізації, яку можна без змін застосувати в Україні, хоча б в силу того, що в нас одночасно відбуваються: реформа місцевого самоврядування, територіального устрою та державної регіональної політики, в той час як в аналізованих країнах – це був послідовний процес. Практика проведення реформ децентралізації - неоднозначна, диференційована, залежить від багатьох чинників: державного устрою країни, особливостей розвитку національної економіки, структури бюджетної системи тощо;

- децентралізація бюджетної системи України, наразі, є незавершеною. Наступні етапи розпочатого процесу зміцнення матеріально-фінансової бази територіальних громад повинні лежати в площині аналізу результатів пройденого етапу реалізації бюджетної децентралізації, виявлення її переваг та суперечностей, при цьому поза всяким сумнівом, реалізація бюджетної децентралізації повинна опиратися на адміністративно-територіальну реформу та нову філософію державного управління. Головна проблема реформи – відсутність єдиного центру ухвалення рішень;

- реалізуючи реформу бюджетної децентралізації потрібно чітко розуміти цілі, функцію держави та органів місцевого самоврядування в процесі здійснення економічної політики країни загалом та регіонів зокрема, а також враховувати особливості фіскальної децентралізації в частині посилення дивергенції потужних регіонів до більшої автономності. Квінтесенцією проведення бюджетної децентралізації повинно стати зменшення ролі держави у фінансовому забезпеченні розвитку громад та регіонів із паралельним створенням можливостей для зміцнення автономності місцевих бюджетів.

Список використаних джерел

1. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу / В. Роман [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.
2. Наконечний В.В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз / В.В. Наконечний [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>.
3. Костенюк І. Західні моделі місцевого самоврядування: перспективи та обмеження культурних трансферів / І. Костенюк // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01\(16\)/39.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/39.pdf).
4. Демиденко Л., Наконечна Ю. Фіскальна децентралізація: німецький досвід та українські реалії /Л. Демиденко, Ю. Наконечна// Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. –№ 2(167). - 2015. – С.50.
5. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. – К., Москаленко О. М., 2012. – с.157
6. Молдован О.О. Бюджетна децентралізація: досвід ефективної реформи Словаччини для України / О.О. Молдован // Вісник Донецького національного університету. – 2010. – С.32.
7. Мурзаков А.П. Формирование и расходование средств бюджетов городов регионального значения : автореф. дис. ...канд. экон. наук: 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / А.П. Мурзаков. – Саратов, 2002. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.dslib.net>
8. Дмитровська В.С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування / В.С. Дмитровська [Електронний ресурс]// Режим доступу : www.lukyanyenko.at/ua/ld/5/581_.pdf
9. *Jourmard I., Giomo C.* Getting the Most Out of Public Sector Decentralization in Spain. – Paris : OECD Economics Department Working Papers. – 2005. – No. 436. – P. 9.
10. Децентралізація влади на основі кращих іноземних практик та українських законодавчих ініціатив [Електронний ресурс]// Режим доступу : <http://www.uuip.org.ua/wp-content/uploads/2015/05>.
11. Кульчицький М. І. Місцеві бюджети і механізм їх формування / М. І. Кульчицький // Фінанси України. — 2007. — № 9. — С. 102–105.
12. Ruśkowski E. *Finanse lokalne po akcesji* / E. Ruśkowski, J. Salachna. – 2 wyd. – Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp., 2007. – 272 s.
13. Sub-national public finance in the European Union [Electronic resource] // Economic Outlook. – 10.2007. – Mode of access: www.dexia.com/docs/2008/2008_news/20080131_public_finance_europe_UK.pdf.

References

1. Roman V. Modeli decentralizaciyi vlady` krayin Yevropejs`kogo Soyuzu [Models decentralization of power in the European Union]. Retrieved from <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>
2. Nakonechny`j V.V. (2014). Osnovni svitovi modeli misceвого samovryaduvannya: porivnyal`ny`j analiz [Major global model of local government: a comparative analysis]. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>.
3. Kostenyuk I. (2013). Zaxidni modeli misceвого samovryaduvannya: perspekty`vy` ta obmezheniya kul`turny`x transferiv [Western model of local government: perspectives and limitations of cultural transfers]. Retrieved from: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01\(16\)/39.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/39.pdf).
4. Demy`denko L., Nakonechna Yu. (2015) Fiskal`na decentralizaciya: nimecz`ky`j dosvid ta ukrajins`ki realiyi [Fiscal decentralization: the German experience and Ukrainian realities] Visny`k Ky`yivs`kogo nacional`nogo universy`tetu imeni Tarasa Shevchenka, 2(167).
5. Bory`slavs`ka O. M., Zaveruxa I. B. (2012). Decentralizaciya publichnoyi vlady`: dosvid yevropejs`ky`x krayin ta perspekty`vy` Ukrainy` [The decentralization of public authority: European experience and prospects of Ukraine]; Centr polity`ko-pravovy`x reform. – K.iev, Moskalenko O. M.
6. Moldovan O.O. (2010). Byudzhethna decentralizaciya: dosvid efekty`vnoyi reformy` Slovachchy`ny` dlya Ukrainy` [Fiscal decentralization: the experience of effective reform in Slovakia to Ukraine] Visny`k Donecz`kogo nacional`nogo universy`tetu [Bulletin of Donetsk National University].
7. Murzakov A.P. Formy`rovany`e y` rasxodovany`e sredstv byudzhetov gorodov regy`onal`nogo znacheny`ya [Formation rashodovanye funds and budgets of cities rehyonalnoho value]. (Ph.D. in Econ. dissertation, Saratov, Russia). [in Russian]. Retrieved from: <http://www.dslib.net>
8. Dmy`trovs`ka V.S. Zarubizhny`j dosvid misceвого opodatkovannya [Foreign experience of local taxation]. Retrieved from http://www.lukyanenko.at/ua/ld/5/581_.pdf
9. Jourmard I., Giomo C. (2005). Getting the Most Out of Public Sector Decentralization in Spain. Paris: OECD Economics Department Working Papers, 436, 9.
10. Decentralizaciya vlady` na osnovi krashhy`x inozemny`x prakty`k ta ukrajins`ky`x zakonodavchy`x iniciaty`v Retrieved from <http://www.uiip.org.ua/wp-content/uploads/2015/05>.
11. Kul`chy`cz`ky`j M. I. (2007). Miscevi byudzhety` i mexanizm yix formuvannya [Local governments and the mechanism of their formation] Finansy` Ukrainy. 9. p. 102–105.
12. Ru`skowski E. Finanse lokalne po akcesji / E. Ru`skowski, J.Salachna. Vol. 2, Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp., 2007, 272 p.
13. Sub-national public finance in the European Union Retrieved from www.dexia.com/docs/2008/2008_news/20080131_public_finance_europe_UK.pdf.

УДК 336.717.061

О. І. Копилюк

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри фінансово-економічної безпеки
та банківського бізнесу
Львівського торговельно-економічного університету, м. Львів*

О. М. Музичка

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансово-економічної безпеки
та банківського бізнесу
Львівського торговельно-економічного університету, м. Львів*

Ю. В. Тимчишин

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку і фінансів
Львівського інституту економіки і туризму, м. Львів*

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ БАНКІВСЬКОГО
КРЕДИТУВАННЯ У СФЕРІ РОЗДРІБНОГО БІЗНЕСУ**

Розкрито суть, специфіку та комплекс тактичних заходів здійснення кредитної діяльності банків у сфері роздрібногo бізнесу. Окреслено передумови формування організаційної структури управління роздрібним кредитуванням, її функціональні підрозділи та служби. Висвітлено архітектуру роздрібногo кредитування в банку та її складові. Запропоновано авторський підхід до формування організаційно-економічних засад банківського кредитування роздрібногo бізнесу та конкретизовано інфраструктурне забезпечення цього процесу з виокремленням правових та інституціональних складових. Акцентовано увагу на інноваційних підходах щодо розвитку інформаційної складової в процесі прийняття рішень у сфері роздрібногo кредитування.

***Ключові слова:** роздрібний банківський бізнес, архітектура роздрібногo кредитування, інфраструктурне забезпечення, механізм банківського кредитування, кредитний ризик.*

Kopyliuk O., Muzychka O., Tymchyshyn Yu. THE ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC PRINCIPLES OF BANK LENDING IN THE RETAIL BUSINESS

The article examines essence, specific and complex tactical measures of credit activity of banks in retail business. The prerequisites for the formation of the organizational structure of retail lending, its functional departments and services are disclosed. The architecture of retail lending bank and its components are described. The structure of the organizational and economic