

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВА РОЗБУДОВИ РЕГІОНІВ ТА ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІЙ

© 2016 КУЛЬЧИЦЬКИЙ М. І., ЗАБРОЦЬКА О. В.

УДК 336.145.1:332.1(477)

Кульчицький М. І., Заброцька О. В. Децентралізація як основа розбудови регіонів та підвищення фінансового забезпечення територій

Мета статті полягає в дослідженні децентралізації (фінансової, політичної, адміністративної) як передумови покращення фінансового забезпечення територій та основи розбудови регіонів. Отримані висновки засвідчують, що розбудова регіону та фінансове забезпечення розвитку територій залежатимуть від: виявлення й реалізації прихованого та недооціненого потенціалу розвитку кожного регіону; розвитку проектів інфраструктури регіону; сучасної бази регіонального планування; регіональних стратегій розвитку регіонів, які відповідатимуть Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року; забезпечення ефективної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування, приватними суб'єктами господарювання та інститутами громадянського суспільства; підвищення рівня підприємницької ініціативи, використання активностей бізнесу для розвитку територій, підвищення рівня інвестиційної привабливості для реалізації інвестиційних проектів; підвищення активності громадян; прямих міжбюджетних відносин з Державним бюджетом; можливостей самостійного регулювання органами місцевого самоврядування ставок місцевих податків, а також надання пільг з їх сплати; розвитку державно-приватного партнерства.

Ключові слова: децентралізація, конкурентні регіони, міжбюджетні відносини, фінансове забезпечення територій, фінансове територіальне вирівнювання.

Рис.: 2. Бібл.: 13.

Кульчицький Мирослав Іванович – кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту, Львівський національний університет ім. І. Франка (вул. Університетська, 1, Львів, 79000, Україна)

E-mail: mkulchyt@yahoo.com

Заброцька Олена Василівна – кандидат економічних наук, викладач кафедри економічної політики та економіки праці, Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (вул. Сухомлинського, 16, Львів-Брюховичі, 79491, Україна)

E-mail: lenochkazabr@gmail.com

УДК 336.145.1:332.1(477)

Кульчицкий М. И., Заброцкая Е. В. Децентрализация как основа развития регионов и повышения финансового обеспечения территорий

Цель статьи заключается в исследовании децентрализации (финансовой, политической, административной) как предпосылки улучшения финансового обеспечения территорий и основы развития регионов. Полученные выводы свидетельствуют, что развитие региона и финансовое обеспечение развития территорий будет зависеть от: выявления и реализации скрытого и недооцененного потенциала развития каждого региона; развития проектов инфраструктуры региона; современной базы регионального планирования; региональных стратегий развития регионов, которые будут отвечать Государственной стратегии регионального развития на период до 2020 года; обеспечения эффективного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, частными субъектами хозяйствования и институтами гражданского общества; повышения уровня предпринимательской инициативы, использования возможностей бизнеса для развития территорий, повышения уровня инвестиционной привлекательности для реализации инвестиционных проектов; повышения активности граждан; прямых межбюджетных отношений с Государственным бюджетом; возможностей самостоятельного регулирования органами местного самоуправления ставок местных налогов, а также предоставления льгот по их уплате; развития государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: децентрализация, конкурентные регионы, межбюджетные отношения, финансовое обеспечение территорий, финансовое территориальное выравнивание.

Рис.: 2. Библ.: 13.

Кульчицкий Мирослав Иванович – кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов, денежного обращения и кредита, Львовский национальный университет им. И. Франко (ул. Университетская, 1, Львов, 79000, Украина)

E-mail: mkulchyt@yahoo.com

Заброцкая Елена Васильевна – кандидат экономических наук, преподаватель кафедры экономической политики и экономики труда, Львовский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (ул. Сухомлинского, 16, Львов-Брюховичи, 79491, Украина)

E-mail: lenochkazabr@gmail.com

UDC 336.145.1:332.1(477)

Kulchytskyi M. I., Zabrotska O. V. Decentralization as a Basis for Development of Regions and Improving the Financial Security of Territories

The article is aimed at studying decentralization (financial, political, administrative) as a prerequisite for improving the financial security of territories and the basis for the development of regions. The findings indicate that the region's development and financial support for the development of territories will depend on: identification and realization of the hidden and underestimated development potential of each region; development of infrastructure projects in the region; a contemporary framework for regional planning; regional development strategies for developing regions that will meet the State strategy for regional development for the period until 2020; ensuring effective interaction between the State bodies, local self-government bodies, private economic entities and institutions of civil society; raising the level of entrepreneurial initiative, use of business opportunities for territorial development, improving the investment attractiveness for implementing investment projects; increasing the activity of citizens; direct inter-budget relations with the State budget; opportunities for independent regulation of the local tax rates by the bodies of local self-government, as well as providing benefits for their payment; development of the public-private partnership.

Keywords: decentralization, competitive regions, inter-budgetary relations, financial support for territories, territorial alignment.

Fig.: 2. Bibl.: 13.

Kulchytskyi Myroslav I. – PhD (Economics), Associate Professor, Professor of the Department of Finance, Money Turnover and Credit, Ivan Franko National University of Lviv (1 Universytetska Str., Lviv, 79000, Ukraine)

E-mail: mkulchyt@yahoo.com

Zabrotska Olena V. – PhD (Economics), Lecturer of the Department of Economic Policy and Labour Economics, Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine (16 Sukhomlynska Str., Lviv-Bryukhovychi, 79491, Ukraine)

E-mail: lenochkazabr@gmail.com

Пріоритет фінансового територіального вирівнювання в Україні до 2015 р. належав бюджетному збалансуванню, увагу концентрували на досягненні короткострокових цілей фінансової політики держави. За останні роки негативний вплив системи міжбюджетних відносин на виконання місцевих бюджетів і соціально-економічні процеси регіонів в Україні посилювався шляхом зростання сукупних фінансових ресурсів, які розподілялися на державному рівні.

Питанням теоретико-методологічних передумов розвитку міжбюджетних відносин присвячено чимало праць вітчизняних і закордонних економістів, при цьому їхня актуальність в сучасних умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні тільки зростає.

Вагомий внесок, зокрема в теорії бюджетного федералізму та фіскальної децентралізації, належить доробку таких відомих зарубіжних вчених, як: Дж. Боекс [10], Б. Р. Вейнгаєст [13], Б. Дафлен [11], Ч. К. Шарма [12] та інших. Серед вітчизняних дослідників питань фінансового забезпечення розвитку територій, міжбюджетних відносин і фінансового територіального вирівнювання варто назвати такі імена, як: Ю. І. Ганущак [6], В. Г. Дем'янишин [4], О. П. Кириленко [4], О. П. Крайник [8], А. Ф. Ткачук [9], С. І. Юрій [4] та інших. Науковці вивчають зарубіжний досвід, шукають ефективні моделі системи міжбюджетних відносин, державної фінансової регіональної політики з метою їх застосування для економічного розвитку нашої держави. Проте недостатньо дослідженим питанням зазначеної проблематики залишається обґрунтування децентралізації як основи розбудови конкурентних регіонів та підвищення фінансового забезпечення територій для побудови сучасної моделі міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні відносини – система економічних відносин, які в процесі визначення алгоритму перерозподілу доходів і видатків між окремими рівнями та ланками бюджетної системи та дотримання прав, обов'язків і відповідальності органів влади за організацію бюджетного процесу забезпечують збалансування кожного виду бюджету і соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Реформи в галузі фіскальної децентралізації повинні відбуватися синхронно з децентралізацією політичної та адміністративної сфер (рис. 1).

Тобто, вигоди від фіскальної децентралізації не будуть реалізовані, якщо країна рухатиметься в напрямі підвищення ступеня фінансової децентралізації без одночасної децентралізації політичної та адміністративної. Водночас, політичну та адміністративну децентралізацію в сучасних умовах все частіше визнають важливими обмеженнями потенціального успіху реформ у галузі фіскальної децентралізації. Це пояснюється тим, що на практиці реалізація політичної та адміністративної децентралізації може виявитися складнішим завданням, ніж власне фінансової.

В Україні, незважаючи на низку ухвалених нормативно-правових актів зі сприяння розвитку економічного простору регіонів, не нівелюються високі регіональні диспропорції. Основною причиною зазначеного явища, на нашу думку, була декларативність зазначених рішень та відсутність обґрунтованого механізму їх реалізації.

Якщо функція фінансового вирівнювання території переважає та суперечить стимулюючій функції, виникає необхідність коригування такої системи міжбюджетних відносин. Цим можна й пояснити заміну системи збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні принципово новою системою вирівнювання податкоспроможності територій та запровадження:

- ★ базової дотації – для підвищення фіскальної спроможності місцевих бюджетів (статті 98, 99 Бюджетного кодексу України)
- ★ реверсної дотації – для вирівнювання фіскальної податкоспроможності територій (статті 98, 99 Бюджетного кодексу України).

Сьогодні законодавчо визначено механізм розрахунку запроваджених базової та реверсної дотацій. Механізм перерахування: дотацію перераховуватиме Державне казначейство щодавно відповідно до помісячного розпису Державного бюджету. Тепер обсяги цих дотацій можуть бути визначені місцевими органами влади самостійно, оскільки в основі їх розрахунку є показники офіційної казначейської звітності за минулий рік.

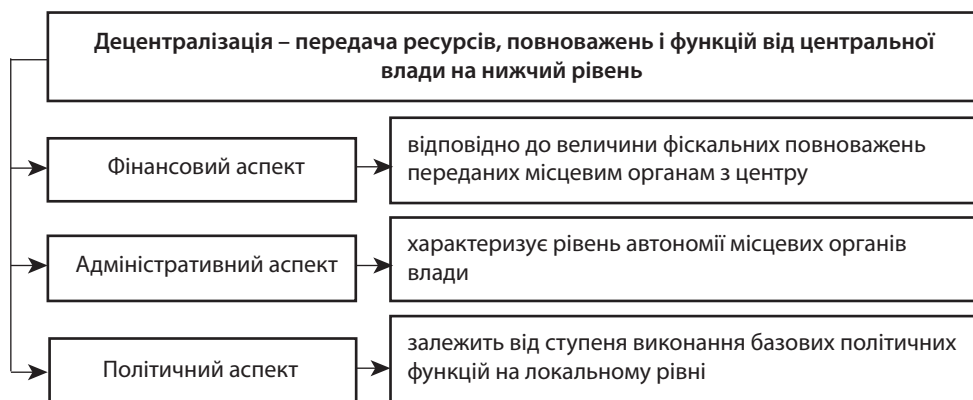


Рис. 1. Критерії територіальної децентралізації

Джерело: складено авторами на основі [10–13].

Показник частки місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України є свідченням участі місцевого самоврядування у вирішенні проблем просторового розвитку держави. Нестача доходів місцевих бюджетів в умовах зростання видаткових повноважень призводила до виникнення трансфертної залежності місцевих бюджетів. Зростання частки державних трансфертів у доходах місцевих бюджетів свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від державного та недостатність обсягу власних і закріплених доходів для виконання самоврядних і делегованих повноважень.

У 2014 р. напрацьовано та у 2015 р. впроваджено зміни до Бюджетного кодексу з питань бюджетної децентралізації, зміни до Податкового кодексу. Скорочено (трансформовано) кількість податків в Україні з 22 до 11: 7 загальнодержавних податків (податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата, мито) і 4 місцеві податки та збори (податок на майно, єдиний податок, збір за місця для паркування, туристичний збір).

Від 2015 р. сільські, селищні, міські ради набули повну самостійність та відповідальність за формування доходів за рахунок земельного податку. Однак прийняття таких змін в останні дні 2014 р. [6; 7] дало змогу органам місцевого самоврядування сповна скористатися всіма перевагами таких нововведень не одразу, а лише з 2016 р.

Про самостійність місцевих бюджетів доречно буде говорити тоді, коли територіальні громади отримують джерела власних доходів, які будуть адекватними тому спектру повноважень, що на них покладені. Переважання делегованих повноважень у структурі функцій місцевого самоврядування, централізоване регулювання ставок заробітної плати, обсягу зайнятості та матеріальних витрат бюджетних установ, які фінансуються коштами місцевих бюджетів, суперечать принципу автономії місцевих бюджетів.

Місцевому самоврядуванню повинні бути передані прилеглі до відповідних населених пунктів землі (із внесенням змін до Земельного кодексу), що забезпечить виконання принципу повсюдності місцевого самоврядування на всій території держави. Такий підхід реалізується в проведенні адміністративно-територіальної реформи в Україні.

Податок на нерухоме майно і далі потребує вирішення низки проблемних питань: уточнити об'єкт оподаткування, методичні підходи до оцінки бази оподаткування, обґрунтувати вибір ставок, принципи надання пільг (відповідно до типу нерухомості та/або типу платника), передбачити наслідки його впровадження, провести роз'яснювальну роботу, інвентаризацію нерухомості тощо.

Будь-яка спроба закрити чи перепрофілювати заклад соціальної інфраструктури автоматично спричиняла зменшення обсягу трансфертів вирівнювання, тому це стимулювало територіальні громади до утримання економічно недоцільних об'єктів. Щоб компенсувати недостатність коштів від фінансового вирівнювання для

гарантованих державою публічних послуг, органи місцевого самоврядування могли використовувати власні ресурси, що було особливо негативним явищем. Адже це пряме свідчення недостатності обсягу капіталовкладень на місцевому рівні, зокрема на проекти з покращення інфраструктури людського розвитку (ремонт, утримання та забезпечення ліками фельдшерсько-акушерських пунктів і лікарень; ремонт і утримання дитсадків, шкіл, клубів, бібліотек).

Пріоритет політики фінансового вирівнювання в Україні до кінця 2014 р. належав бюджетному збалансуванню, проте реальна децентралізація не сумісна з абсолютним фінансовим вирівнюванням. Тому, відповідно до Бюджетного Кодексу України, з 1 січня 2015 р. при реалізації вирівнювання враховують значення індексу податкоспроможності відповідного обласного бюджету, бюджету міста обласного значення, районного бюджету, бюджету об'єднаних територіальних громад. Така система вирівнювання повинна сприяти зацікавленості місцевих органів влади у залученні додаткових надходжень та розширенні наявної бази оподаткування. Відповідно, вирівнювання відбувається лише за двома загальнодержавними податками: податком на прибуток підприємств приватного сектора економіки та податком на доходи фізичних осіб для бюджетів міст, районів та обласних бюджетів. Решта платежів у повному обсязі залишаються в розпорядженні місцевих органів влади. Нова формула вирівнювання вже передбачає стимули для місцевих органів влади. Адміністративно-територіальні одиниці, де податкоспроможність менша, ніж 90%, отримують базову дотацію в обсязі 80% різниці цієї межі. А в тих, у кого цей індекс податкоспроможності вищий 110%, передаватимуть у фонд вирівнювання половину засобів перевищення. Якщо ж податкоспроможність у межах від 90% до 110%, вирівнювання не проводиться. Таке вирівнювання стосується областей, міст обласного значення, районів. Важливим є той аспект, що розрахунки проводяться за фактом виконання бюджету в минулому році. Тому до початку бюджетного періоду місцеві ради вже розрахують свій трансферт, який дозволяє їм приймати місцевий бюджет незалежно від державного, а це додає бюджетної самостійності місцевим бюджетам. Надходження, які підлягають формулі вирівнювання для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, становлять 60% податку від доходів фізичних осіб, а для обласних бюджетів – це 10% від податку на прибуток та 15% від податку на доходи фізичних осіб.

Передбачено формування єдиного кошика доходів загального фонду місцевих бюджетів (без поділу на I та II кошики) та розширення джерел його формування завдяки [1]:

- ✦ переданню доходів з Державного бюджету (100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектора економіки);
- ✦ запровадженню акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої,

- тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 відсотків вартості реалізованого товару;
- ✦ розширенню бази оподаткування податку на нерухомість шляхом включення до оподаткування цим податком комерційного (нежитлового) майна та автомобілів з великим об'ємом двигуна;
 - ✦ збільшенню нормативу зарахування до місцевих бюджетів екологічного податку з 35 % до 80 %.

Щодо акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі нафтопродуктів як джерела надходжень місцевих бюджетів, заправки розміщені нерівномірно. Цю проблему буде усунуто в процесі адміністративно-територіальної реформи, бо території прогнозних громад будуть приблизно однаковими за площею, і на них точно будуть заправки [6].

У новій системі міжбюджетних відносин, впровадженій з 1 січня 2015 р., бюджетну самостійність місцевих бюджетів відображають такі положення Бюджетного кодексу [1]:

- ✦ самостійне формування місцевих бюджетів на основі закріплених стабільних доходних джерел і видаткових повноважень та основних параметрів, визначених у проекті Державного бюджету, поданому Урядом до Парламенту до 15 вересня року, що передує плановому (стаття 75);
- ✦ незалежне від термінів прийняття Державного бюджету формування та затвердження місцевих бюджетів – до 25 грудня року, що передує плановому (стаття 77);
- ✦ спрощення процедури надання місцевих гарантій та здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди» при погодженні таких операцій з Мінфіном (стаття 74);
- ✦ надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення усім містам обласного значення (стаття 16);
- ✦ надання права самостійного вибору установи (в органах Казначейства чи установах банків) з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ (стаття 78);
- ✦ самостійне регулювання ставок податків на нерухомість та землю та надання пільг по їх сплаті.

Також розгортання реформи системи міжбюджетних відносин з початку 2015 р. із статусу делегованих повноважень вивело всі ті видаткові повноваження, що не мають винятково «державного» компонента: культура, спорт, управління, дошкільна та позашкільна освіта. Середню освіту, всі три рівні охорони здоров'я, підготовку робітничих кадрів виокремлено в окрему категорію, де трансферти з державного бюджету розраховуватимуться за вже напрацьованою схемою. Визначено механізм розрахунку обсягу субвенцій (освітньої, медичної субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів – на підставі державних соціальних стандартів і нормативів), які встановлені законом та іншими нормативно-правовими актами (стаття 94 Бюджетного кодексу України). Ці

трансферти Міністерство фінансів надаватиме у формі субвенцій (рис. 2), чим звужує маневреність використання такого ресурсу органами місцевого самоврядування. Міністерство освіти і науки України та Міністерство охорони здоров'я України зобов'язані розробити галузеві стандарти надання таких послуг, і форма субвенцій відповідальними за стан у галузі робить відповідні центральні міністерства, а не органи місцевої влади. Щодо соціального захисту, то від органів місцевого самоврядування функція забрана в держаний бюджет і фінансуватиметься через територіальні органи Міністерства праці та соціальної політики України.

У 2009–2014 рр. поглиблюється рівень фінансової незабезпеченості делегованих державою повноважень, тобто уряд не виконував свого конституційного обов'язку фінансування повноважень держави, делегованих місцевому самоврядуванню. Була невідповідність між завданнями, поставленими органам місцевого самоврядування, та ресурсами, передбаченими для їх виконання. Щороку такий дефіцит, хоча й несповна, погашався наприкінці року субвенціями з державного бюджету місцевим бюджетам. У таких умовах для стабільного виконання делегованих повноважень органи місцевого самоврядування щороку змушені були відволікати все більше доходів від реалізації власних повноважень.

Неякісне бюджетне планування на центральному рівні призводило до формування дефіциту місцевих бюджетів та погіршувало якість публічних послуг, що надавалися органами місцевого самоврядування. Наслідками зростання ваги обсягу власних доходів місцевих бюджетів, спрямованих на забезпечення делегованих повноважень у 2009–2014 рр. стали недофінансування та занепад житлово-комунальної сфери, місцевого транспорту, відсутність спроможності реалізації необхідних програм місцевого розвитку та покращення якості публічних послуг.

Водночас цим погіршується економічна структура видатків місцевих бюджетів. Місцеві бюджети насамперед забезпечують виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ, оплату енергоносіїв, пільг і субсидій населенню – виконують здебільшого функції «соціального гаманця». У загальному обсязі видатків більшості місцевих бюджетів частка видатків, що припадає на захищені статті, у середньому становить 80–85 %.

Фіскальне значення місцевих податків та зборів (незважаючи на те, що вже декілька років поспіль спостерігаємо збільшення частки таких податкових надходжень від 1,0 % до 8 %) у доходах місцевих бюджетів залишається незначним (основним чинником зростання питомої ваги місцевих податків і зборів стали надходження від єдиного податку, включеного до їх складу з 2011 р. внаслідок прийняття Податкового кодексу; єдиний податок є найвагомішим серед місцевих податків і зборів). І це при тому, що місцеві податки та збори становлять значну частку доходів органів місцевого самоврядування в країнах ЄС, зокрема у Великобританії – 37 %, у Німеччині – 46 %, у Франції – 67 % [5, с. 2–6].

Використання значного резерву зростання надходжень до місцевих бюджетів внаслідок детінізації еко-

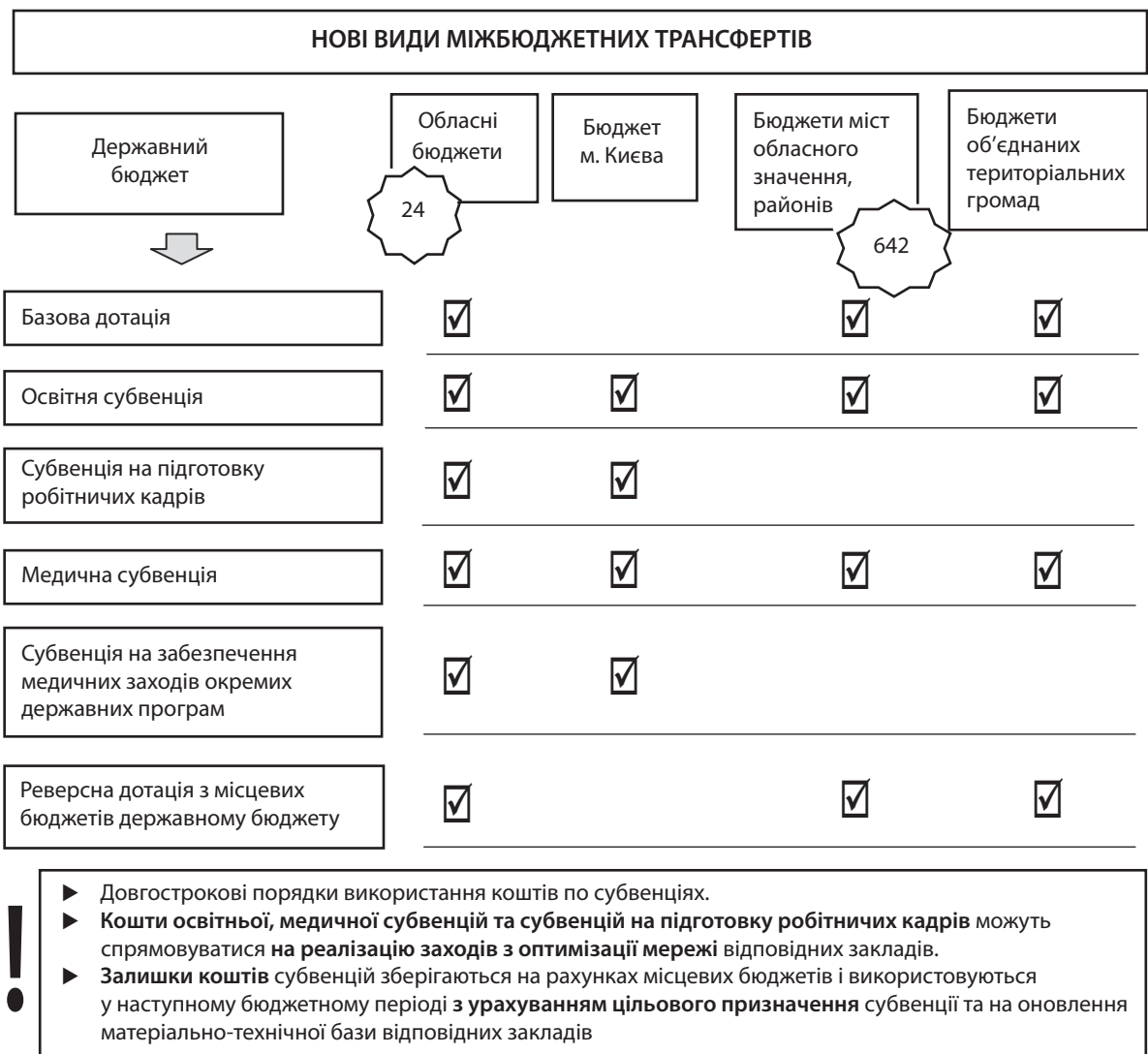


Рис. 2. Нові види міжбюджетних трансфертів з 1 січня 2015 р. [7]

номіки, легалізації заробітних плат сповільнюється реальними повноваженнями з мобілізації таких ресурсів, адже такі завдання насамперед повинна виконувати держава, якісно змінюючи структуру економіки та запускаючи важелі її зростання.

З 1 січня 2015 р. спрощено процедури надання місцевих гарантій та здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди» при погодженні таких операцій з Мінфіном (стаття 74 Бюджетного кодексу України) [1]. Тобто, проект взяття такої позики висилається Мінфіну, і якщо впродовж визначеного часу (місяця) відповідь не надійшла, вважається погодженим. Водночас, розширено коло суб'єктів, яким надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення – таке право мають усі міста обласного значення (стаття 16 Бюджетного кодексу України) [1]. Відповідно, таке право отримують всі громади, що відповідатимуть вимогам законодавства з формування спроможних територіальних громад.

В Україні, відповідно до бюджетного законодавства, з 2012 р. функціонує Державний фонд регіонального розвитку, який займається фінансовим забезпечен-

ням регіонального розвитку. Однак формування його ресурсів з часу впровадження (і аж до 2015 р.) не відповідало вимогам, прописаним у Бюджетному кодексі.

Фінансове забезпечення регіонального розвитку на період до 2020 р. передбачене в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року для реалізації на усій території України завдяки [3]:

- ★ державному фонду регіонального розвитку. Відповідно до законодавства щорічний обсяг державного фонду регіонального розвитку в державному бюджеті становитиме не менш як 1% доходів загального фонду. Орієнтовна сума становить близько 3 млрд грн щороку. Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на здійснення заходів щодо реалізації Стратегії та регіональних стратегій розвитку, виконання державних цільових програм регіонального розвитку, державних програм транскордонного співробітництва, угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності окремих територій;

- ✦ коштам галузевих (міжгалузевих) державних цільових програм і бюджетних програм центральних органів виконавчої влади, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери у регіонах;
- ✦ субвенціям, іншим трансфертам з державного бюджету місцевим бюджетам;
- ✦ коштам місцевих бюджетів;
- ✦ коштам технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій;
- ✦ коштам інвесторів, власних коштів підприємств.

Експерт з децентралізації та розвитку територій А. Ткачук наголошує, що «об'єднані територіальні громади сьогодні вступають в новий етап свого життя. Вони отримали повноваження, ресурси власні та ресурси зовнішні. Вони є відповідальними перед своїми мешканцями за формування комфортного та безпечного середовища проживання. Для цього потрібен розвиток, розвиток прогнозований та вмотивований. Потрібне планування розвитку та планування простору» [9].

Вступив у дію Закон України «Про засади державної регіональної політики» [2], що будує нову систему регіонального розвитку завдяки зміні парадигми регіональної політики, яка враховує позитивний світовий досвід. Закон передбачений Порядком денним асоціації Україна – ЄС та законодавчою основою реалізації нової державної регіональної політики.

ВИСНОВКИ

Отже, розбудова конкурентного регіону, відповідно до нової парадигми в регіональній політиці, відбувається шляхом залучення всіх суб'єктів розвитку та використання потенціалу ключових активів регіону. Тому для підвищення фінансового забезпечення розвитку територій, збільшення частки залучення ресурсів у сучасних умовах необхідними є:

- ✦ виявлення і реалізація прихованого та недооціненого потенціалу розвитку кожного регіону, району, об'єднаної територіальної громади (пошук проектів та результатів для реалізації такої мети). Кожен регіон повинен мати можливість профінансувати, виявити та реалізувати цей прихований і недооцінений потенціал;
- ✦ розвиток проектів «твердої» (всі основні матеріальні активи, які складають економіку. Це, наприклад, транспортна інфраструктура – дороги, залізниці, порти, аеропорти; промислові та комерційні будівлі; системи водопостачання та водовідведення; системи енергетики та зв'язку) та «м'якої» інфраструктури регіону (доступ населення до освіти та навчання, інфраструктури, пов'язаної з якістю життя – парків, закладів для проведення дозвілля, бібліотек, житла, бізнес-підтримки, фінансових послуг тощо) – (креативна економіка);
- ✦ сучасна база регіонального планування для того, щоб отримати фінансування від держави на конкретні проекти. Зміна підходу до моніторингу та оцінки впливу: моніторинг не загальних статистичних показників, а впровадження

проектів. Не лише один індикатор, який працює і використовується – рівень освоєння бюджетних коштів, а кількість створених робочих місць, кількість залучених інвестицій, кількість навчених з певних питань людей та багато інших конкретних результатів реалізації конкретних проектів;

- ✦ регіональні стратегії розвитку регіонів мають відповідати Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Без такої регіональної стратегії та плану заходів з її реалізації регіони не зможуть отримати фінансування з Державного фонду регіонального розвитку;
- ✦ забезпечення ефективної взаємодії між державними органами, органами місцевого самоврядування, приватними суб'єктами господарювання та інститутами громадянського суспільства вдосконалення механізму залучення і використання міжнародної технічної допомоги та фінансових ресурсів міжнародних фінансових організацій для підтримки регіонального розвитку для забезпечення успішної реалізації проектів, спрямованих на розвиток регіональної інфраструктури, підвищення якості життя населення, покращення стану навколишнього природного середовища;
- ✦ підвищення рівня підприємницької ініціативи, використання можливостей бізнесу для розвитку територій, підвищення рівня інвестиційної привабливості для реалізації інвестиційних проектів. На інвестиційну привабливість регіонів (сприятливе законодавство, державна та місцева підтримка, інвестиційна активність, очікування інвесторів, ефективність діючих проектів) впливає існуючий інвестиційний потенціал (природно-ресурсний, трудовий, виробничий, інституційний, інфраструктурний торговельний, споживчий, туристично-рекреаційний);
- ✦ підвищення активності громадян. Малі та середні громади мають набагато менше ресурсів, ніж великі та укрупнені. Тому зростає значення можливості виконання багатьох робіт щодо благоустрою населеного пункту його мешканцями завдяки матеріальній чи трудовій підтримці. Особистій ініціативі та внутрішньому переконанню мешканців у необхідності такого внеску для суспільної корисності належить провідне значення в сучасних умовах. Тому процес прийняття рішень про розвиток ОТГ має відповідати побажанням жителів територій, їх очікуванням (щоб дії місцевої влади сприймалися як погоджені з мешканцями, а рішення реалізували виконання таких побажань), націлювати кожного на усвідомлення необхідності проявити громадянську активність, докласти власних зусиль, до реалізації цих рішень;
- ✦ зростання кількості місцевих бюджетів, що мають прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом. Нова система вирівнювання дає змогу залишати більшу частину коштів на

- місцях і є стимулювальною. Якщо раніше з місцевих бюджетів-донорів на користь державного бюджету вилучали весь обсяг перевиконання по доходах, то тепер лише 50%. Унаслідок цього частина місцевих бюджетів із дотаційних перетворилися на донорів і, таким чином, менше залежать від прийняття рішень у центрі. Зокрема, на 22% зменшилась кількість дотаційних місцевих бюджетів, з тих, що мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, а на 11,5% зростає кількість таких бюджетів-донорів. Окрім того, 10,2% місцевих бюджетів стали повністю збалансованими. У 2014 р. таких бюджетів взагалі не було. Відповідно, дані подано за місцевими бюджетами, які мають прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України. У 2014 р. їх кількість становила 667, а 2015 р. – 669. Отже, органи місцевого самоврядування зможуть забезпечити своїм громадянам якісніші послуги в бюджетній сфері;
- ★ самостійне регулювання органами місцевого самоврядування ставок податків на нерухомість та землю, а також надання пільг з їх сплати. З метою подальшого вдосконалення системи міжбюджетних відносин та підвищення фінансової спроможності територій необхідно передбачити істотне розширення прав місцевих органів виконавчої влади з питань бюджетної політики. Насамперед, треба підвищити вагомість місцевих податків і зборів, встановити науково обґрунтовані нормативи відрахувань до місцевих бюджетів тощо;
 - ★ в умовах глобалізації державно-приватне партнерство можна розглядати як ефективну співпрацю держави (визначає стратегію, правила), органів місцевого самоврядування (діють в інтересах громад) з приватним бізнесом (досвід, знання, фінанси, технології, інновації) не лише для забезпечення сталого розвитку конкретної країни, а й усієї світової спільноти. У контексті практичної реалізації децентралізації необхідно усунути існуючі суперечності в чинному законодавстві з питань державно-приватного партнерства, а також підвищити рівень довіри приватних інвесторів до місцевих органів влади.

Проте варто зазначити, що надмірна децентралізація може підмінити розумну самостійність регіонів на прояви сепаратизму, навіть в унітарних державах. А це загалом вже суперечить економічним інтересам країни. Важливим є розуміння того, що для територіальних громад децентралізація – це передача до них влади, відповідальності, фінансової незалежності, але не їх незалежність одна від одної та від загальнодержавної політики. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від

28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19/paran12#n12>

2. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

4. Бюджетна система : підручник / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [та ін.]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 624 с.

5. Бюджетне забезпечення територіальних громад України: тенденції останніх років [Електронний ресурс] // Галузевий моніторинг № 9. – [Видання в межах Проекту USAID «Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» (ДІАЛОГ)]. – С. 2–6. – Режим доступу : <http://dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/dialogueauc.org.ua/files/files/mon9.pdf>

6. Ганущак Ю. І. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (щодо реформи міжбюджетних відносин) : презентація [Електронний ресурс] / Ю. І. Ганущак. – Режим доступу : <http://mx.despro.org.ua:8081/mod/resource/view.php?id=5754>

7. Реформа міжбюджетних відносин в Україні : презентація [Електронний ресурс] // (Законодавство України від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII та «Про Державний бюджет України на 2015 рік» № 80-VIII). – Режим доступу : <http://mx.despro.org.ua:8081/mod/resource/view.php?id=5763>

8. Соціально-економічний розвиток регіону: механізми державного впливу : монографія / О. П. Крайник та ін. ; Львів. регіон. ін-т держ. управління Нац. акад. держ. управління при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 232 с.

9. Ткачук А. Ф. Державна регіональна політика та розвиток територій в умовах змін. Спеціально для ОТГ / А. Ф. Ткачук [Електронний ресурс]. Інститут Громадянського суспільства. – 2016. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/derzhavna-regionalna-polityka-ta-rozvytok-terytorij-v-umovah-zmin-spetsialno-dlya-otg/>

10. Boex, J. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Finance Reform as an International Development Strategy [Electronic resource] / Jamie Boex // Urban Institute Center On International Development And Governance, IDG Working Paper No. 2009-06. – 25 p. – Mode of access : http://www.urban.org/UploadedPDF/411919_fiscal_decentralization.pdf

11. Dafflon, B. The assignment of functions to decentralized government: from theory to practice / Bernard Dafflon // Handbook of fiscal federalism; [Edited by Ehtisham Ahmad, Giorgio Brosio]. – 2006. – P. 271–305.

12. Sharma, Ch. K. Emerging Dimensions of Decentralization Debate in the Age of Globalization [Electronic resource] / Ch. K. Sharma // MPRA Paper 6734. – University Library of Munich, Germany. – Posted 14. – 2008 (January). – Mode of access : <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/6734/>

13. Weingast, B. Second Generation Fiscal Federalism : Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development [Electronic resource] / Barry R. Weingast [Conference on New Perspectives on Fiscal Federalism] // Stanford University. – Working Paper. – 2006 (May) – 66 p. – Mode of access : <http://polisci.stanford.edu/faculty/documents/Weingast-second%20generation%20fiscal%20federalism.pdf>

REFERENCES

“Biudzhetne zabezpechennia terytorialnykh hromad Ukrainy: tendentsii ostannikh rokov” [Budget support local communities

in Ukraine: Trends in recent years]. <http://dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/dialogueauc.org.ua/files/files/mon9.pdf>

Boex, J. "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Finance Reform as an International Development Strategy" http://www.urban.org/UploadedPDF/411919_fiscal_decentralization.pdf

Dafflon, B. "The assignment of functions to decentralized government : from theory to practice". In *Handbook of fiscal federalism*, 271-305, 2006.

Hanushchak, Yu. I. "Zakon Ukrainy „Pro vnesennia zmin do Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy" (shchodo reformy mizhbiudzhethnykh vidnosyn) : prezentatsiia" [The Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine" (concerning the reform of intergovernmental relations): presentation]. <http://mx.despro.org.ua:8081/mod/resource/view.php?id=5754>

Krainyk, O. P. et al. *Sotsialno-ekonomichni rozvytok rehionu: mekhanizmy derzhavnoho vplyvu* [Socio-economic development of the region: the mechanisms of state influence]. Lviv: LRIDU NADU, 2011.

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19/paran12#n12>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

"Reforma mizhbiudzhethnykh vidnosyn v Ukraini : prezentatsiia" [The reform of intergovernmental relations in Ukraine: presentation]. <http://mx.despro.org.ua:8081/mod/resource/view.php?id=5763>

Sharma, Ch. K. "Emerging Dimensions of Decentralization Debate in the Age of Globalization". <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/6734/>

Tkachuk, A. F. "Derzhavna rehionalna polityka ta rozvytok terytorii v umovakh zmin. Spetsialno dlia OTH" [State regional policy and development areas in terms of change. Especially for OTG]. <http://www.csi.org.ua/derzhavna-regionalna-polityka-ta-rozvytok-terytorij-v-umovah-zmin-spetsialno-dlya-otg>

Weingast, B. R. "Second Generation Fiscal Federalism : Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development". <http://polisci.stanford.edu/faculty/documents/Weingast-second%20generation%20fiscal%20federalism.pdf>

Yurii, S. I. et al. *Biudzhethna systema* [The budget system]. Ternopil: TNEU, 2013.