

LOCAL SELF-GOVERNMENT

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-121-3-21>

УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНИМИ ФІНАНСАМИ В УКРАЇНІ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВЕКТОР

Куценко Т. Ф.

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри національної економіки та публічного управління
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана
м. Київ, Україна*

Фінансова система місцевого самоврядування – це система принципів, інститутів і процедур, що забезпечують формування фондів грошових коштів місцевого самоврядування, інших матеріальних та фінансових ресурсів, а також їх використання і контролю. З огляду на суб'єктів (носіїв бюджетних повноважень), фінанси місцевого самоврядування (локальні) – це фінанси територіальних громад і їх об'єднань, а в широкому сенсі муніципальні (місцеві) фінанси – це також фінанси регіонів (областей, воєводств, земель, країв тощо). У європейській правовій літературі можна знайти визначення фінанси місцевого самоврядування у «вузькому» (fnance sensu stricto) та «широкому» розумінні (fnance sensu largo)[1]. У вузькому розумінні йдеться лише про фінанси базового рівня самоврядування – тобто рівня територіальної громади, що відповідає поняттю «місцеве самоврядування» відповідно до положень Конституції України. Широке розуміння охоплює фінанси базового рівня місцевого самоврядування та їх зв'язків із регіонами, тобто, враховує і регіональне самоврядування.

Залежно від форми державного устрою можна виокремити три моделі організації муніципальних (місцевих) фінансів у ЄС: муніципальні (місцеві) фінанси федеративних держав: Федеративна Республіка Німеччина, Австрія, Бельгія; муніципальні (місцеві) фінанси унітарних держав: переважна більшість країн Європи; муніципальні (місцеві) фінанси держав із регіональною автономією: Італія, Іспанія.

Фактично в усіх країнах муніципальні фінанси є сумою фінансів усіх суб'єктів місцевого самоврядування, включаючи їх бюджети, цільові фонди, фінанси інших суб'єктів, що функціонують у системі місцевого самоврядування (заклади охорони здоров'я, освіти й культури) та ін. Муніципальні фінанси визначають обсяг і якість надання локальних суспільних послуг населенню, стан і розвиток місцевого господарства, фінансову базу місцевого самоврядування та надання конституційних гарантій населенню; виконують розподільчу, контрольну, стимулюючу та регулюючу функції; впливають на соціально-економічний розвиток країни, фінансову безпеку держави, фінансову стабільність розвитку економіки та добробут населення; а також служать інструментом перерозподілу валового внутрішнього продукту, державного регулювання розвитку територій, економічної, в тому числі фінансової, та регіональної політики. Місцевий бюджет можна вважати центральною ланкою фінансової системи місцевого самоврядування і саме через бюджетні повноваження реалізується фінансово-правова компетенція органів місцевого самоврядування, тобто повноваження у сферах: доходів, видатків, здійснення запозичень; процесуальні повноваження.

З позицій бюджетної децентралізації в економічній теорії виділяють три моделі фінансового забезпечення місцевого самоврядування: скандинавська модель (Швеція, Данія, Фінляндія): місцеві податки складають від 10% до 20% ВВП і 20-50% усіх податків; латинська модель (Італія, Франція, Іспанія): місцеві податки складають 4-6% ВВП і близько 20% усіх податків; та ганноверська модель (Німеччина, Великобританія, Нідерланди, Польща): місцеві податки складають 1-2% ВВП і близько 4-5% усіх податків[1].

Зрозуміло, що реформа муніципальних фінансів (або фінансів муніципальних утворень) неможлива без бюджетної децентралізації, а насамперед без децентралізації державного управління, яка означає передачу політичних, адміністративних та/або фінансових повноважень підрозділам середнього та/або нижчих рівнів державної ієрархії. У процесі децентралізації здійснюється перерозподіл повноважень (прав та обов'язків) або між органами влади одного рівня (горизонтальна децентралізація), або між центральною та місцевою владою (вертикальна децентралізація).

В європейській правовій літературі зміст бюджетної децентралізації розкривають через три аспекти, що представлені на рис. 1.5) [2].

| Децентралізація видатків | Децентралізація доходів | Процесуальна та організаційна самостійність |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • надання місцевому самоврядуванню фінансових ресурсів на виконання завдань і функцій | <ul style="list-style-type: none"> • закріплення за місцевим самоврядуванням переліку власних доходів, достатніх для належного і якісного виконання встановлених для відповідного рівня місцевого самоврядування завдань і функцій, та право самостійно встановлювати їх розміри | <ul style="list-style-type: none"> • право самостійно, під відповідальність органів, посадових осіб місцевого самоврядування формувати, затверджувати, виконувати фінансові плани, кошториси, бюджети, забезпечувати звітність і контроль тощо |

Рис. 1.4. Три аспекти, що розкривають зміст бюджетної децентралізації

Реформа децентралізації влади була розпочата в Україні з 2014 року і нині вже на стадії, близькій до завершення, так як вже сформовано новий територіально-адміністративний устрій в країні. Також було зроблено ряд важливих кроків в напрямку бюджетної децентралізації, насамперед, шляхом внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів перед прийняттям Бюджету-2015, Бюджету-2016 та Бюджету-2017 та ін.

Першим роком реформи бюджетної децентралізації в Україні став 2015р., з 1 січня якого була запроваджена нова бюджетна модель, а саме збільшення обсягу фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування, формування фінансово спроможних територіальних громад, підвищення рівня фінансування власних та делегованих повноважень адміністративно-територіальних утворень. Другим роком продовження реформи став 2016 рік. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень в 2016 році» розширено повноваження об'єднаних громад на участь у податкових відносинах, у тому числі зі встановлення місцевих податків і зборів, надання податкових пільг.

«Проривними» роками реформи стали 2017–2019 роки, що, насамперед, стосувалося секторальної децентралізації, яка була розпочата Урядом з 2017 року та мала охопити 22 напрямки, зокрема у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, охорони громадського порядку та ін. 2020–2021 роки за умов світової пандемії додали нових проблем, які не просто загальмували, а торпедували реформу.

Загалом аналіз свідчить про те, що в Україні за роки реформ створено значний набір сучасного інструментарію задля забезпечення прозорості на місцевому рівні та розпочато активне використання напрацьованих методологій оцінки прозорості місцевих бюджетів громад. В якості пропозицій на основі європейського досвіду в сфері бюджетної прозорості на місцевому рівні в Україні рекомендується: продовжувати в містах та громадах, які ще не охоплені, запроваджувати інноваційні добрі практики забезпечення бюджетної прозорості та заохочувати представників місцевого самоврядування щодо цього; активно використовувати всі інноваційні інструменти та методології щодо оцінки прозорості місцевих бюджетів з метою запобігання шахрайству, корупції та виявлення порушень; продовжувати вивчення міжнародних стандартів забезпечення бюджетної прозорості та сприяти їх реалізації в контексті поглиблення реформи бюджетної децентралізації[3].

Також в Україні за роки реформ розпочато запровадження сучасних форм залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні, апробованих міжнародною практикою. В якості пропозицій на основі європейського досвіду в сфері активізації участі громадськості в бюджетуванні на місцевому рівні в Україні рекомендується: місцевій владі продовжувати в територіальних громадах запроваджувати різні форми залучення громадськості до бюджетного процесу, а також активно використовувати всі започатковані добрі практики в цій сфері; державі слід заохочувати представників місцевого самоврядування щодо розширення цих практик; продовжувати вивчення міжнародного досвіду використання інноваційних технологій залучення громадськості до локального бюджетування та сприяти їх реалізації в контексті поглиблення реформи бюджетної децентралізації[4].

Окрім того для оцінки процесів реформування в сфері муніципальних фінансів України рекомендується активне застосування інноваційного інструментарію бенчмаркінгу (оцінювання) їх ефективності з метою визначення переваг і слабких місць та пошуку можливих напрямів змін на прикладі найкращих європейських практик. Інструмент бенчмаркінгу на муніципальному рівні довів скою користь та може стати в нагоді, так як дає можливість визначити власні переваги й слабкі місця для тих органів місцевої влади, що прагнуть ефективного задоволення потреб місцевого населення, а також, відшукати напрями змін і шляхи інноваційного розвитку.

Література:

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін.] – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

2. Куценко Т. Ф., Ємельяненко Л. М. Реформа бюджетної децентралізації в Україні: соціальна функція. Економіка та держава. 2016. № 7. С. 29–34.

3. Куценко Т. Ф. Сучасний інструментарій забезпечення прозорості місцевих бюджетів в Україні: оглядовий аналіз. Економіка та держава. 2019. № 10. С. 58–64. DOI: 10.32702/2306-6806.2019.10.58

4. Куценко Т. Ф. Форми залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні: оглядовий аналіз. Економіка та держава. 2020. № 7. С. 66–72. DOI: 10.32702/2306-6806.2020.7.66

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-121-3-22>

**PROCESS MODELING OF THE LOCAL DEVELOPMENT
PROJECTS' REGIONAL SUPPORT SYSTEM**

Mamatova T. V.

*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of Public
Administration and Local Government Department
Dnipro University of Technology
Dnipro, Ukraine*

Udod Y. H.

*PhD in Public Administration, First Deputy Mayor
Kryvyi Rih, Ukraine*

According to the results of a comprehensive analysis of modern challenges to ensure innovative regional and local development in Ukraine, it is proved that in the context of changing the administrative-territorial structure, it is necessary to synchronize the development strategies of different levels of governance. Another trend is the changing role of large cities, which are becoming the centres of large areas. According to this model, large cities should begin to implement new functions of territory development programming. There is a problem in the field of local development in Ukraine which is characterized by the contradiction between