

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Калініченко Є. В., Тельнова Г. В.

Определение роли децентрализации в обеспечении развития местного самоуправления на современном этапе развития Украины является целью исследования. Целью децентрализации в Украине провозглашено усиление роли местного самоуправления, наделение представительных органов территориальных общин большим объемом полномочий. Рассмотрено состояние децентрализации в Украине. Проведен анализ динамики создания объединенных территориальных общин за 2014–2017 гг. Представлен анализ абсолютного прироста местных налогов и сборов в объединенных территориальных общинах за январь-сентябрь 2017 г. к январю-сентябрю 2016 г. Проанализирована динамика государственных субвенций на развитие общин за 2015–2017 гг. Изучена динамика роста местных бюджетов Украины за 2014–2017 гг. Дана оценка децентрализации в Украине, выявлены перспективы ее развития.

Визначення ролі децентралізації в забезпеченні розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України є метою дослідження. Метою децентралізації в Україні проголошено посилення ролі місцевого самоврядування, наділення представницьких органів територіальних громад більшим обсягом повноважень. Розглянуто стан децентралізації в Україні. Проведено аналіз динаміки створення об'єднаних територіальних громад за 2014–2017 рр. Представлено аналіз абсолютного приросту місцевих податків і зборів в об'єднаних територіальних громадах за січень-вересень 2017 р. до січня-вересня 2016 р. Проаналізовано динаміку державних субвенцій на розвиток громад за 2015–2017 рр. Вивчено динаміку зростання місцевих бюджетів України за 2014–2017 рр. Надано оцінку децентралізації в Україні та виявлено перспективи її розвитку.

Defining the role of decentralization in development of local self-government on the modern stage of development of Ukraine is the purpose of the study. The purpose of decentralization in Ukraine proclaimed the strengthening of the role of local government, the empowerment of representative bodies of territorial communities with a large amount of power. The article examines the status of decentralization in Ukraine. The analysis of the dynamics of creation of united territorial communities for the period 2014-2017 is done. The analysis of the absolute growth of local taxes and fees in the consolidated territorial communities during January-September 2017 to January-September of 2016 is presented. Is analyzed the dynamics of government subsidies for community development for 2015–2017. Is studied the dynamics of growth of local budgets of Ukraine for 2014-2017. The evaluation of decentralization in Ukraine as well as prospects of its development is done.

Калініченко Є. В.

студент ДДМА
kalinichenko0997z@gmail.com

Тельнова Г. В.

д-р екон. наук, проф. каф. менеджменту ДДМА

ДДМА – Донбаська державна машинобудівна академія, м. Краматорськ.

УДК 334.012.74

Калініченко Є. В., Тельнова Г. В.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Процеси державотворення потребують не лише оновлення або покращення елементів системи державного управління, що працюють не достатньо ефективно, а й значної зміни механізмів держави, зокрема правового й організаційного забезпечення процесу регулювання децентралізації, яке є важливим фактором для досягнення ефективності державного управління.

Актуальність теми дослідження визначається необхідністю імплементації в країні демократичних реформ, зміни суспільства в цілому, необхідністю здійснення адміністративної реформи в країні.

Основою реформування в Україні повинна бути децентралізація державного управління у напрямі перерозподілу повноважень між ланками влади, зміни у відносинах між громадянами і владою.

Встановлення доцільних взаємовідносин між центральними та регіональними органами влади й органами місцевого самоврядування є необхідною умовою, або будь-які види державного управління, та найефективніші організаційні моделі приречені на безуспішність.

Питанням, які пов'язані з децентралізацією в Україні присвячено праці багатьох вчених Н. Мацедонська [1], Л. Клівіденко [1], А. Нечипоренко [2], Т. Тарасенко [3], М. Трещов [4], В. П. Березинський [5] та ін.

Децентралізація відкриває значні перспективи для забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого рівня, зокрема через підвищення ролі громадян, їх впливу на процес прийняття рішень та втілення рішень [3].

Децентралізація є наріжним каменем української політики, який визначає пріоритети у відносинах між центральними та місцевими органами влади. У контексті асоціації України з ЄС децентралізація набуває більш глибокого змісту [4].

Концепція децентралізації постійно змінюється та удосконалюється, тому залишається завжди актуальною, а особливо за умов постійної активізації розвитку самостійності територіальних громад у всьому світі.

Мета дослідження полягає у визначенні ролі децентралізації в забезпеченні розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України. Для цього необхідно розглянути сучасні погляди проблематики децентралізації в теорії державного управління та виявити перспективи децентралізації для укріплення державної системи місцевого самоврядування.

Для подальшого розгляду даної теми, в першу чергу треба визначити та проаналізувати поняття «децентралізація влади». Децентралізація влади спрямована на передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування більшої частини повноважень, а також ресурсів та відповідальності. Тобто, повноваження разом з ресурсами, передаються ближче до людей, де їх можна використати ефективніше.

У квітні 2014 року було затверджено «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади»[6]. Після чого було затверджено «План заходів щодо її реалізації»[7], після яких реформа стала чинною.

Було визначено підтримку реформи децентралізації пріоритетним завданням, яке сприятиме розвитку місцевого управління та економічного розвитку країни в цілому.

Головною метою децентралізації в Україні проголошено посилення ролі місцевого самоврядування, наділення представницьких органів територіальних громад більшим обсягом повноважень щодо управління місцевими справами, позбавлення місцевих органів державної влади повноважень щодо підготовки та виконання районних і обласних бюджетів [5].

Децентралізація тісно пов'язана з організацією системи державного управління. Вона сприяє побудові ефективних взаємовідносин між центральним урядом й органами управління на локальному рівні [8].

Децентралізація державного управління, насамперед фінансова, є одним із найважливіших елементів розвитку демократії та ефективним інструментом регулювання економіки [9].

Основний рівень у системі місцевого самоврядування займає територіальна громада, тому важливе значення набуває завдання зі створення точок економічного зростання, для поступового, самодостатнього соціально-економічного розвитку громад.

Створення громад передбачає посилення зв'язків між регіонами та активізації інвестиційного процесу в територіальних громадах.

На рис. 1 розглянуто кількість об'єднаних територіальних громад, створених у 2015–2017 рр.

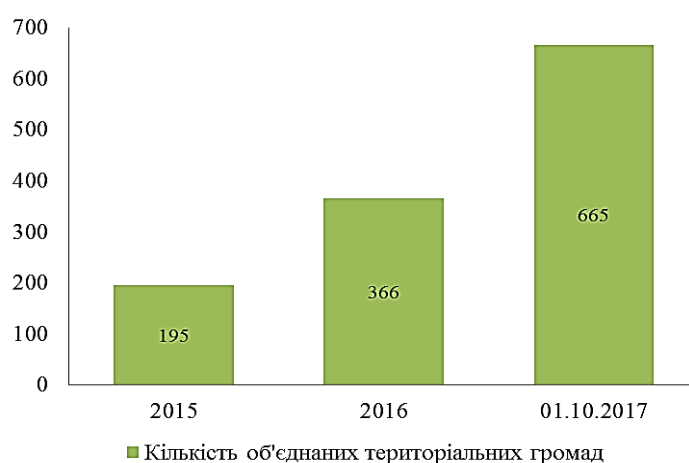


Рис. 1. Динаміка створення об'єднаних територіальних громад у 2015–2017 рр. [10]

За даними видно, що за три роки було створено понад 665 об'єднаних територіальних громад, в яких понад 5,7 млн жителів (13,4 % від загальної кількості населення України).

Найбільшу кількість об'єднаних громад створено в Дніпропетровській області (56 ОТГ), Житомирській області (45 ОТГ), Тернопільській області (40 ОТГ).

Об'єднані територіальні громади отримали більші повноваження і ресурси, завдяки яким можна втілювати проекти по розвитку інфраструктури, наприклад, ремонтувати та навіть будувати школи, дитсадки, дороги, системи вуличного освітлення, дбати про благоустрій території, купувати комунальну техніку, створювати комунальні підприємства і т. д.

На даний момент існують проблеми, які пов'язані із укріпленням місцевих бюджетів, їх матеріальним та фінансовим забезпеченням, із можливістю у повному обсязі виконувати свої функції.

Однією із головних проблем децентралізації в Україні є утворення територіальних громад для отримання додаткових повноважень та ресурсів, але не враховуючи свій потенціал, який не зможе забезпечити своє населення отриманням належної якості послуг, оскільки не мають належної інфраструктури та ресурсів. В майбутньому така практика несе велику загрозу, оскільки замість спроможних територіальних громад утворюються територіальні громади, які є малонаселені та з недостатніми кадровими ресурсами.

Важливо, щоб у країні здійснювалися економічні реформи, відбувалося збільшення громадських чинників розвитку. Кожен в країні має розуміти суть та значення своєї діяльності, розуміти, що від їхньої праці залежить як їх добробут, так і добробут кожного громадянина, а також стабільний економічний розвиток територіальних одиниць, їх фінансове забезпечення, виконання програми соціально-економічного розвитку.

Одним із важливих напрямків децентралізації в Україні – це надання фінансової автономії регіонам. Збільшивши повноваження громад, було розширено базу доходів місцевих бюджетів завдяки отриманню податків та зборів.

Громади зацікавлені у здійсненні реформи якомога краще, завдяки встановлених законодавством України надходження, у вигляді податків і зборів, а також завдяки підвищенню ролі місцевих податків та збільшенню їх частки у доходах об'єднаних територіальних громад.

Беручи до уваги зміни в законодавчому регулюванні і мотиваційний аспект, та безпосередній вплив органів місцевого самоврядування на запровадження місцевих податків і зборів, та їх мобілізацію, то можна побачити їх збільшення порівняно с попередніми роками.

На рис. 2 наведено зростання місцевих податків і зборів місцевих бюджетів за січень-вересень 2017 року до січня-вересня 2016 року у млн грн.

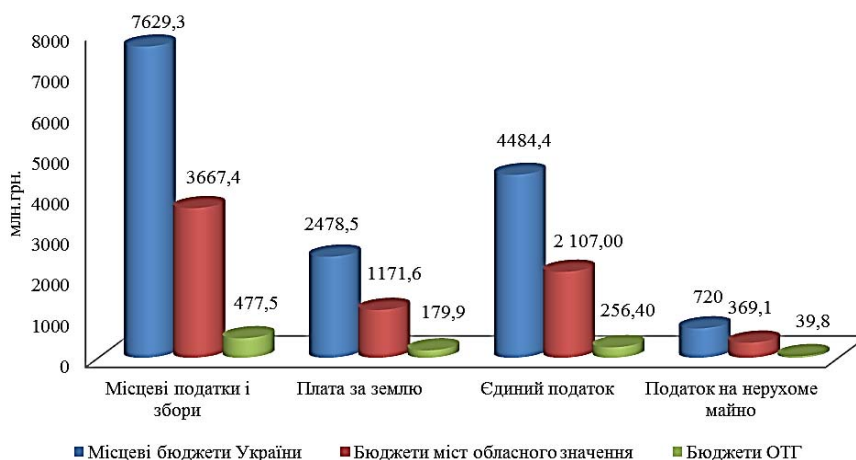


Рис. 2. Абсолютний приріст місцевих податків і зборів за січень-вересень 2017 р. до січня-вересня 2016 р., млн грн [10]

На кінець вересня 2017 року надходження від податків і зборів до об'єднаних територіальних громад значно зросли порівняно з аналогічним періодом 2016 року. Так у відсотковому вираженні темп зростання надходжень від місцевих податків і зборів склав 30,6 %, від плати за землю – на 20,2 %, єдиного податку – 42,3 %, податку на нерухоме майно – 69,6 %.

На рис. 3 наведено динаміку державної підтримки об'єднаним територіальним громадам на розвиток та розбудову інфраструктури.

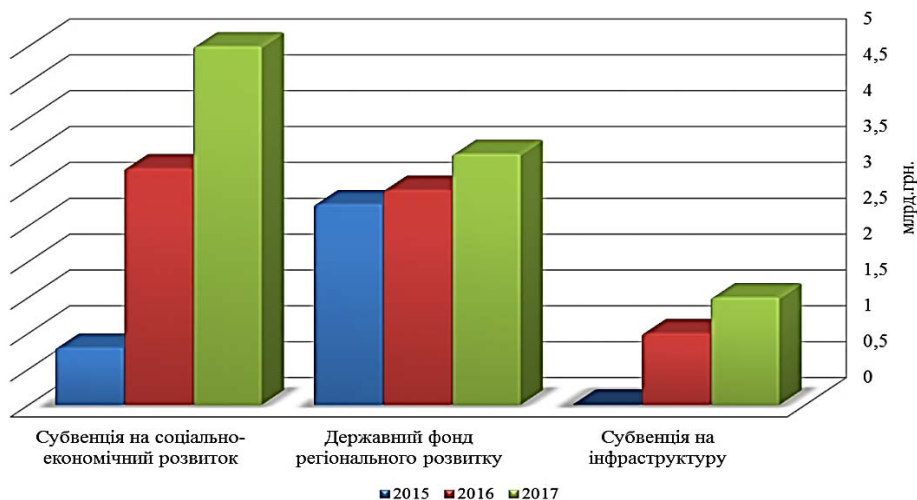


Рис. 3. Динаміка зростання державних субвенцій ОТГ за 2015–2017 рр., млрд грн [10]

У 2015 році субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток об'єднаних територіальних громад склала 0,8 млрд грн, а в 2016 році вона збільшилась до 3,3 млрд грн, в 2017 році – 5 млрд грн.

У 2016 році субвенція на розвиток інфраструктури об'єднаних територіальних громад склала 1 млрд грн, а в 2017 році збільшилась до 1,5 млрд грн, яка була розподілена між бюджетами всіх об'єднаних територіальних громад (пропорційно до площі громади і кількості населення у такій громаді).

Значне збільшення кількості об'єднаних територіальних громад без рівноцінного збільшення субвенції призводить до зменшення мотивації у громад до об'єднання, що призводить до погіршення ефективності реформи.

На даному етапі розвитку реформи можна констатувати, що в Україні відбуваються докорінні зміни у діяльності місцевих бюджетів. Так, в основі їх функціонування є розробка ефективної бюджетної законодавчої бази, завдяки якій на підставі методичних норм і підходів, було б можливо, розробити ті заходи, які б дійсно сприяли підвищенню рівня соціальної забезпеченості громадян.

З 1 січня 2015 року набули чинності зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, які збільшили фінансові можливості місцевого самоврядування. Об'єднані громади отримають всі повноваження та фінансові ресурси, які вже мають міста обласного значення, наприклад, зарахування 60 % податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження, зарахування до місцевих бюджетів 10 % податку на прибуток підприємств, акцизного податку, державні субвенції.

На рис. 4 наведено динаміку зростання доходів місцевих бюджетів за 2014–2017 рр.

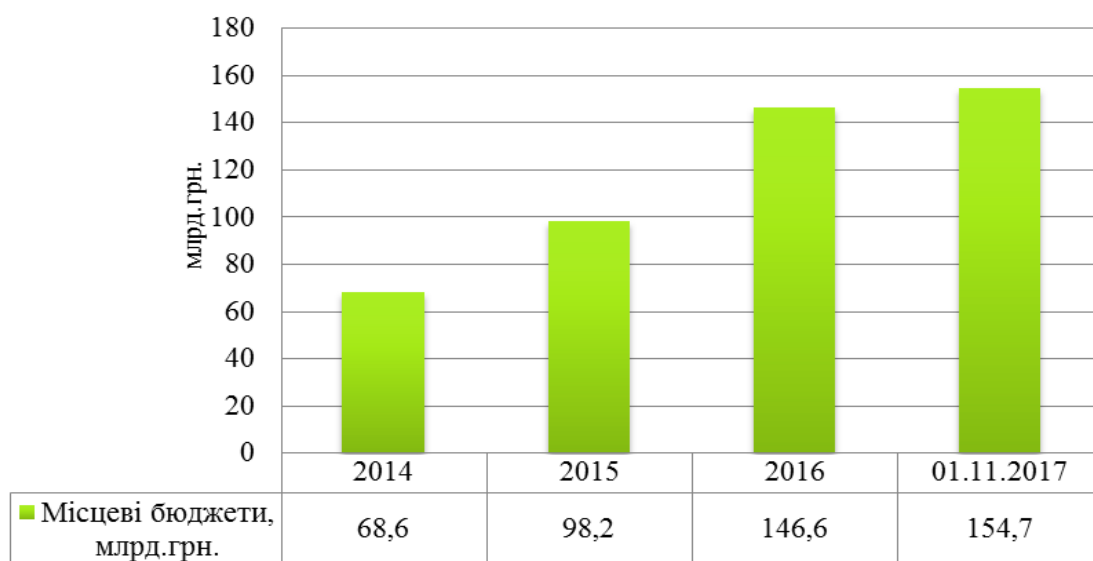


Рис. 4. Динаміка зростання доходів місцевих бюджетів за 2014–2017 рр., млрд грн [10]

У 2014 році місцеві бюджети склали 68,6 млрд грн, у 2015 році місцевий бюджет збільшився до 98,2 млрд грн, в 2016 році – 146,6 млрд грн, а за 10 місяців 2017 року становить 154,7 млрд грн.

Зміни в законодавстві дають змогу органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети самостійно, не залежати від прийняття закону «Про державний бюджет».

Так до теперішнього часу в Україні децентралізація існувала в обмеженому режимі. Зміни в законодавстві значно розширили повноваження органів місцевого самоврядування та їх джерела фінансування.

Реформа, в якій передбачено збільшення частки загальнонаціональних податків у місцевих бюджетах, збільшує мотивацію у громад для створення та розвитку виробництва, підтримці бізнесу.

ВИСНОВКИ

Децентралізація в Україні направлена на посилення ролі місцевого самоврядування та надання органам територіальних громад більшого обсягу повноважень на управління справами місцевого рівня, позбавлення органів державної влади повноважень на підготовку та виконання бюджетів, що в свою чергу несе в собі передачу цих повноважень до органів місцевого самоврядування.

В результаті проведення реформи об'єднані територіальні громади отримали значну частину повноважень і ресурсів, які сприяють розвитку інфраструктури на місцевому рівні.

Ті громади, які перші реалізують реформи, мають найбільші ризики, але вони у свою чергу і мають у своєму розпорядженні основні стимули (субвенції та трансферти).

Головною ціллю децентралізації є сприяння розвитку територіальних громад. Кінцевим результатом реформи являється створення та підтримка гідного для населення рівня життя, шляхом повного задоволення громадян у соціально-економічній сфері життєдіяльності.

На сьогодні громади, навіть невеликі, мають можливість без отримання статусу міста місцевого значення отримати такі ж самі ресурси та повноваження, приєднавшись до інших громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Мацедонська Н. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах / Н. Мацедонська, Л. Клівіденко // *Економіка і суспільство*. – 2017. – № 8. – С. 613–618.
2. Нечипоренко А. В. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації місцевого самоврядування в Україні / А. В. Нечипоренко // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – 2016. – № 6(2). – С. 122–125.
3. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні / Т. Тарасенко // *Державне управління та місцеве самоврядування*. – 2014. – № 2. – С. 277–286.
4. Трецов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект / М. Трецов // *Державне управління та місцеве самоврядування*. – 2015. – № 2. – С. 60–69.
5. Березинський В. П. Розвиток громад у контексті децентралізації влади в Україні / В. П. Березинський // *Науково-теоретичний альманах «Грані»*. – 2017. – Т. 20. – № 1(141). – С. 48–54.
6. Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України – 01.04.2014 – № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
7. Розпорядження «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України – 18.06.2014 – № 591-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-p>.
8. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації / О. С. Дроздовська // *Фінанси України*. – 2012. – № 8. – С. 19–25.
9. Гройсман В. Процеси централізації та децентралізації в сучасному державному управлінні / В. Гройсман // *Державне управління та місцеве самоврядування*. – 2015. – № 2(25). – С. 26–37.
10. Децентралізація в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua>.
11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – 21.05.1997. – № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
12. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – від 05.02.2015 – № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
13. Закон України «Про засади державної регіональної політики» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України – 05.02.2015 – № 156-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
14. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] / 08.07.2010 – № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.