

ЛАТКОВСЬКА ТАМАРА АНАТОЛІЇВНА

Чернівецький юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»,
професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового
права, доктор юридичних наук, професор

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК НЕОБХІДНІСТЬ СКОРОЧЕННЯ НЕОБҐРУНТОВАНИХ ВИТРАТ

Децентралізація розглядається як передача політичних і адміністративних повноважень від державних органів влади органам місцевого самоврядування. Передача таких повноважень, а вони передаються разом із фінансами, сприяє найбільш ефективному їх використанню. Як правило, передача повноважень супроводжується передачею необхідних ресурсів для виконання цих повноважень та встановленням державного контролю за законністю актів місцевого самоврядування. Виділяють три типи децентралізації: політична, адміністративна та фінансова. Остання є найбільш повним і найбільш прозорим видом децентралізації, оскільки прямо пов'язана з бюджетними витратами.

Фінансова децентралізація є процесом делегування повноважень місцевому самоврядуванню щодо прийняття рішень у сфері бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та виявляється у фінансовій незалежності органів місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про формування бази оподаткування, визначення ставок відповідних місцевих податків та зборів, введення податкових стимулів для галузей економіки на регіональному рівні, а також формування структури видатків для надання суспільних благ населенню. Тож, першочерговим завданням фінансової децентралізації повинно стати скорочення необґрунтованих витрат.

Конституція України [1] вміщує окремий розділ, що присвячений місцевому самоврядуванню, а конституційні норми отримали свій подальший розвиток у Законі України «Про місцеве самоврядування», прийнятому 21 травня 1997 року, де основою місцевого самоврядування визначено територіальну громаду сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [2].

Розвиток України як незалежної держави з європейськими цінностями потребує підвищення якості публічного управління у різних сферах державної політики, формування ефективного місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади та наявності відповідного фінансового забезпечення. Ринкові перетворення, що відбуваються в Україні, потребують нових підходів до формування державної політики регіонального розвитку та реформування місцевого самоврядування. Вектором реформ в Україні у цьому напрямі стали процеси фінансової децентралізації як найбільш ефективної форми організації управління

публічними фінансами, що всебічно відповідає як новій системі суспільних відносин, побудованій на ринкових засадах, так і процесам демократизації всіх сфер життєдіяльності суспільства. Фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади, адже децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку власної території, сприяє ефективному забезпеченню публічними послугами шляхом всебічного узгодження видатків органів влади з першочерговими місцевими потребами.

Ефективна організація відносин у бюджетній системі є одним з найважливіших і найскладніших завдань публічних фінансів в кожній країні. Основними проблемами взаємовідносин між Державним бюджетом і бюджетами органів місцевого самоврядування є перерозподіл бюджетних ресурсів, зумовлений об'єктивними відмінностями в рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій і необхідністю фінансового вирівнювання з метою забезпечення конституційних гарантій населенню незалежно від місця його проживання. Міжбюджетні відносини є важливим фактором вирівнювання розвитку територіальних громад, що дозволяє забезпечити однакові умови доступу громадян до публічних послуг незалежно від місцезнаходження.

Формування та виконання місцевих бюджетів суттєво залежить від вирішення питань їх збалансованості, що є наслідком невирішених питань щодо співвідношення фіскальної централізації та децентралізації. При цьому проблеми бюджетного вирівнювання є похідними від нерозмірності і незбалансованості фінансової бази місцевого самоврядування. Саме бюджетна децентралізація передбачає закріплення за органами місцевого самоврядування такого переліку власних доходів, що є достатнім для належного виконання встановлених повноважень і функцій, а також права самостійно встановлювати нормативи їх надходження до відповідних місцевих бюджетів.

Збалансування місцевих бюджетів одного рівня, яке неможливо провести лише шляхом розмежування їхніх доходів і видатків, досягається за допомогою бюджетного регулювання, тобто перерозподільчих процесів у межах бюджетної системи. Такий перерозподіл проводиться між Державним бюджетом і місцевими бюджетами. Іншими словами, бюджетне регулювання можна визначити як діяльність щодо збалансування бюджетів усіх рівнів та видів. Бюджетне регулювання це надзвичайно складна і відповідальна діяльність у складі бюджетної системи, йому належить особливе місце у складі міжбюджетних відносин. У процесі бюджетного регулювання вирішується багато завдань, основними серед яких є:

- досягнення відповідності між видатками і доходами місцевих бюджетів різних видів, тобто їх збалансування;

- забезпечення рівномірності надходження доходів для запобігання перебоєм у фінансуванні видатків;

- створення заінтересованості органів місцевого самоврядування у повній мобілізації доходів на своїй території;

забезпечення самостійності у використанні додатково одержаних коштів у процесі виконання місцевих бюджетів;
здійснення фінансового вирівнювання.

Таким чином, в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування. Проте від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів з питань місцевого самоврядування розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування. Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Про успіхи реформи говорити рано, але зрозуміло, що зупинятися вже не можна. І наступним кроком має бути внесення зміни до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого здійснення реформи та її завершення.

Сьогодні органи місцевого самоврядування, використовуючи інструменти фінансової децентралізації, забезпечують сталий місцевий економічний розвиток. Фінансова децентралізація насамперед стимулює органи місцевого самоврядування наповнювати місцевий бюджет коштами власних закріплених доходів. Це такі, як: плата за землю, податок на майно, серед них і юридичних осіб, також є, так звана, четверта група, яку сплачують аграрії, що орендують земельні ділянки. Окрім того, сплачується до місцевих бюджетів і 5 % від продажу алкоголю, паливно-мастильних матеріалів та тютюну. За ці гроші, впродовж року місцеве самоврядування отримало можливість впроваджувати інфраструктурні проекти для розвитку територій.

Водночас, спостерігається факт неефективного використання коштів на місцях – це, у першу чергу, свідчення відсутності розвиткових проєктів. Ця тенденція свідчить про те, що органи місцевого самоврядування не завжди розуміють основну мету реформи з децентралізації – підвищення якості життя в громадах.

Враховуючи високі ризики корупційних дій щодо використання бюджетних коштів, актуальним є питання запровадження механізмів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, як з боку державних органів, так і з боку громадськості.

В умовах бюджетної децентралізації є потреба здійснення належного контролю за роботою органів влади різних рівнів при плануванні та виконанні ними бюджетів, управлінні і використанні фінансових ресурсів.

Для розв'язання цієї проблеми потрібно забезпечити ефективний попередній та поточний фінансовий контроль за їх діяльністю та налагодити максимально прозору діяльність місцевих органів влади та її контроль з боку громадськості, максимально залучаючи населення до прийняття управлінських рішень та сприяючи розвитку форм прямого народовладдя. Дотримуючись норм Європейської хартії місцевого самоврядування необхідно, щоб між принципами контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і автономністю місцевих органів був максимальний баланс. Держава повинна контролювати законність рішень громад, тож має бути посилений вплив держави з метою скорочення необґрунтованих витрат.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування. Закон України від 21.05.1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

Ключові слова: децентралізація, фінансова децентралізація, бюджетна система, місцевий бюджет, видатки.

Ключевые слова: децентрализация, финансовая децентрализация, бюджетная система, местный бюджет, расходы.

Key words: decentralization, financial decentralization, budget system, local budget, expenses.

ПАНОВА НАТАЛІЯ СЕРГІЇВНА

Київський інститут інтелектуальної власності і права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного, адміністративного
та міжнародного права, кандидат юридичних наук, доцент

ЩОДО СФЕРИ ДІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»

Стаття 3 Закону «Про державну службу» (далі – Закону) є визначальною щодо визначення меж того виду державної діяльності, яка іменується державною адміністративною службою, тобто державною службою у вузькому розумінні. І таким критерієм є, насамперед, характер тих відносин, які виникають, змінюються й припиняється