

Оксана Квасниця

к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Діана Нагулик

студентка гр. ФФзм-11,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ФІНАНСОВА АВТОНОМІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Місцеве самоврядування є невід'ємною складовою організації публічної влади в будь-якій державі з демократичними традиціями управління. Органи місцевого самоврядування є ваговою ланкою у відносинах між громадянином та владою, відіграють провідну роль у задоволенні особистих інтересів та потреб людини у благах неринкового характеру. Ефективне функціонування місцевого самоврядування визначається не стільки обсягами переданих йому повноважень, скільки рівнем їх фінансового забезпечення, тобто можливостями формування й вільного розпорядження фінансовими ресурсами при реалізації функцій місцевої влади.

У провідному міжнародному правовому документі, який визначає основні засади організації місцевого самоврядування – однойменній Європейській хартії визначено право органів місцевого самоврядування на те, щоб при проведенні національної економічної політики володіти власними фінансами ресурсами, вільно розпоряджатися ними для виконання покладених на них повноважень. Відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, необхідно забезпечити паритет між обсягом ресурсів органів місцевого самоврядування та покладеними на них повноваженнями. Важливою умовою реальної фінансової автономії місцевого самоврядування є норми, які вимагають, щоб внутрішнє фіскально-бюджетне законодавство передбачало наявність місцевих податків і зборів для формування частини доходів місцевих бюджетів. При цьому органи місцевого самоврядування мають бути наділені реальними повноваженнями щодо впливу на параметри фіскальних платежів, тобто право визначати ставки, базу оподаткування та інші елементи [5].

На думку Н. Татарин і В. Голік, реальним втіленням фінансової автономії органів місцевої влади є самостійність місцевих бюджетів, що означає закріплення за громадами власних джерел доходів. В іншому випадку самоврядування має декоративний та декларативний характер, адже органи місцевої влади не мають фінансових ресурсів, необхідних для того, щоб реально задовольняти потреби місцевого населення, вирішувати проблеми територіальної громади, а є лише виконавцями волі загальнодержавної влади. Відтак, місцева влада спроможна забезпечувати тільки гарантовані державою блага без урахування специфіки місцевих уподобань [7, с. 72].

Посилення фінансової автономії місцевого самоврядування є природним продовженням децентралізації публічної влади. Як свідчить досвід розвинених

країн, поглиблення демократизації суспільних відносин у провідних державах у ХХІ ст. супроводжується зміцненням тенденції до децентралізації влади. Вона виявляється у все більших обсягах передання владних повноважень на місця, сприянні регіональному розвитку через надання органам місцевої влади ширших повноважень у визначенні цільових програм, які більше відповідають інтересам громади, а також цілям регіонального розвитку [2].

Ключовим елементом децентралізації публічної влади виступає фіскальна децентралізація, основним завданням якої є зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування. Вона базується на закріпленні за органами місцевої влади прав на залучення наявних та потенційних фінансових ресурсів з певної території для фінансування потреб розвитку, встановлення раціональних та ефективних напрямів їх розподілу і використання. За словами В. Темерецького, «фіскальна децентралізація врівноважує державні послуги з потребами та вподобаннями місцевих громад та громадян, підвищує відповідальність місцевих органів влади за виконання своїх функцій та ефективність державного сектору загалом за рахунок запровадження елементів конкуренції» [3].

У міжнародній практиці, фіскальна децентралізація отримує вираження у кількох вимірах, зокрема у податковій децентралізації та децентралізації витрат [1]. Податкова децентралізація, тобто розширення прав та повноважень органів місцевої влади щодо прийняття рішень стосовно формування місцевих бюджетів за рахунок надходжень податків, зборів та обов'язкових платежів [4, с. 26]. В Україні децентралізація оподаткування полягає у переведенні податків зі статусу загальнодержавних до місцевих, що дає змогу досягти самостійності управління місцевими фінансами ресурсами на користь регіону.

У теоретичному плані, податкова децентралізація може проводитись двома способами: податкова деволуція і деконцентрація. Перша передбачає передачу місцевому самоврядуванню повноважень щодо визначення складу податків, бази та ставок конкретних платежів. Натомість, податкова деконцентрація передбачає вищий рівень централізації прийняття рішень. За нею, уряд тільки передає частину надходжень від загальнодержавних податків та зборів для формування місцевих бюджетів у вигляді закріплених та регулюючих доходів [4, с. 29]. При цьому органи місцевої влади практично не мають повноважень у коригуванні бази, ставок податкових платежів, а є просто одержувачами коштів.

На думку С. Серьогіна, реформа оподаткування є ключовим елементом у визначенні необхідних ресурсів для бюджетної децентралізації. При внесенні змін в оподаткування необхідно враховувати потребу відповідних органів влади у коштах на здійснення видатків, покладених на них бюджетним законодавством. Успіх реформи децентралізації значною мірою залежить також від ефективності громадського контролю за органами місцевого самоврядування. Без належного контролю за діями місцевої влади децентралізація суттєво розширить можливості для корупції та зловживань з бюджетними коштами. В умовах децентралізації бюджет є інструментом вирішення суспільних проблем,

однак ефективність його використання залежить від того, яким чином суспільство його використовує [6, с. 94].

Децентралізація витрат є продовженням податкової децентралізації, адже виявляється у розширенні прав органів місцевого самоврядування приймати самостійні управлінські рішення щодо розпорядження наявними бюджетними ресурсами. Відповідно до норм Європейської хартії місцевого самоврядування, серед ознак фінансової автономії місцевого самоврядування є право на отримання фінансової допомоги від уряду в рамках бюджетного вирівнювання чи інших заходів. При цьому, ця допомога не повинна обмежуватись трансфертами для фінансування конкретних цілей (субвенції), але й передбачати дотації, щоб не дискримінувати органи місцевого самоврядування у праві проводити самостійну фінансову політику в межах власної компетенції. Відповідно, поглиблення рівня децентралізації витрат полягає з підвищенні ролі безцільових трансфертів у складі ресурсів, переданих органам місцевого самоврядування з бюджетів вищого рівня. Серед ключових переваг децентралізації витрат визначають те, що вона надає можливість забезпечити більш ефективно надання місцевих суспільних благ і послуг та сприяти кращій відповідності між політикою та перевагами громадян. За міжнародними оцінками, фінансова автономія та фіскальна децентралізація мають позитивний вплив на показники нерівності, зменшуючи диспропорції у розвитку різних регіонів. Таким чином, поглиблення фінансової автономії може виступати одним із ефективних інструментів зміцнення національної безпеки та протидії відцентровим тенденціям у державі.

Список використаних джерел

1. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers, OECD Multilevel Governance Studies, OECD Publishing, Paris, 2019.
2. Talitha T., Firman T., Hudalah D. Welcoming two decades of decentralization in Indonesia: a regional development perspective. *Territory, Politics, Governance*. 2020. Vol. 8. Is. 5. P. 690-708. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21622671.2019.1601595?journalCode=rtep20>
3. Teremetskyi V., Solyannik K., Zakomorna K., Poproshaieva O., Yakovchuk Ya. Fiscal decentralization of Ukraine: search for new approaches for the development of local selfgovernment. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2021. Vol. 2 No. 37. DOI: <https://Doi.Org/10.18371/Fcaptp.V2i37.229957>.
4. Артеменко Н. В. Сучасна концепція реформування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи. *Вісник НТУ «ХПИ»*. 2014. № 34 (1077). С. 25-30.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнародний документ від 15.10.1985 р. № 994-036. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
6. Серьогін С. Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 4-5. С. 87-96.

7. Татарин Н., Голік В. Місцеві бюджети як основа самостійності місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 23 (2). С. 72-75.