



Отримано: 18 листопада 2019 р.

Прорецензовано: 01 грудня 2019 р.

Прийнято до друку: 10 грудня 2019 р.

e-mail: i.prikhno@chdtu.edu.ua

DOI: 10.25264/2311-5149-2019-15(43)-127-132

Пріхно І. М. Фінансування соціально-економічного розвитку територій в умовах децентралізації в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»* : науковий журнал. Острог : Вид-во НаУОА, грудень 2019. № 15(43). С. 127–132.

УДК: 336.1-048.74:352](477)

JEL-класифікація: H72

Пріхно Ірина Миколаївна,*доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів
Черкаський державний технологічний університет***ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**

У статті обґрунтовано ефективність проведення децентралізації в Україні. Виявлено вплив децентралізації на соціально-економічний розвиток територій. Систематизовано види фінансових ресурсів територіальних громад та охарактеризовано кожен вид фінансових ресурсів. Проаналізовано динаміку і структуру надходжень до місцевих бюджетів, зокрема до бюджетів об'єднаних територіальних громад. Досліджено обсяг державної підтримки на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури. Запропоновано низку заходів, які сприятимуть зростанню обсягу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Ключові слова: децентралізація, соціально-економічний розвиток, територіальна громада.

Прихно Ирина Николаевна,*доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов
Черкасский государственный технологический университет***ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРИТОРИЙ
В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ**

Обоснована ефективність проведення децентралізації в Україні. Виявлено вплив децентралізації на соціально-економічне розвиток територій. Систематизовано види фінансових ресурсів територіальних громад та охарактеризовано кожен вид фінансових ресурсів. Проаналізовано динаміку і структуру надходжень до місцевих бюджетів, в т.ч. в бюджети об'єднаних територіальних громад. Досліджено обсяг державної підтримки на розвиток територіальних громад та розвиток їх інфраструктури. Предложено ряд заходів, які сприятимуть зростанню обсягу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Ключевые слова: децентралізація, соціально-економічне розвиток, територіальна громада.

Iryna Prikhno,*Doctor of Economics, Associate Professor, Professor at the Department of Finance,
Cherkasy State Technological University***FINANCING THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT
OF TERRITORIES UNDER DECENTRALIZATION IN UKRAINE**

It has been proved that in the context of financial decentralization, existing mechanisms of territorial financial resources formation and use of need improvement.

The purpose of the study is to identify the positive and negative effects of financial decentralization in Ukraine and to find effective sources of local budgets replenishment to increase the level of socio-economic development of the territories.

The dynamics of local budget revenues are analyzed in terms of budgets of the united territorial communities. It has been found that local government general fund's own revenue tends to increase, although the annual growth rate of local government general fund's own revenue is somewhat slowing. The process of decentralization in Ukraine is characterized by a rapid increase in the total number of united territorial communities. The rate of united territorial communities' budgets own revenues growth is the highest in comparison to other local budgets.

The structure of own income of the united territorial communities is investigated. It is revealed that the income of the territorial communities is generated mainly by income from the personal income tax and by local taxes and fees.

It was found that the amount of state support for the development of territorial communities and the development of their infrastructure is significant and has a steady upward trend. In the structure of state financing of local self-government in Ukraine subsidies for socio-economic development and for development of medicine in rural areas, and financing by the State Fund for Regional Development prevail.



A number of measures are proposed that will contribute to the growth of financial support for the socio-economic development of the territories.

Key words: decentralization, socio-economic development, territorial community.

Постановка проблеми. Нині в Україні продовжується реалізація євроінтеграційного курсу, що задекларовано в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1], яку ратифіковано Європейським парламентом та Верховною Радою України 16.09.2014 р. Процес децентралізації розпочався 2014 р. з моменту ухвалення Урядом Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [2].

Підтвердженням обраного європейського вектору розвитку стало ухвалення Указом Президента України Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (21.01.2015 р.) [1]. У Стратегії окреслено чотири вектори руху (вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності, вектор гордості), реалізація яких має здійснюватися за допомогою 62 реформ та програм розвитку держави. Однією з першочергових визначено реформу децентралізації, яка передбачає перехід від централізованої моделі державного управління регіональним і територіальним розвитком до побудови моделі саморегулювання території, за якої значна частина повноважень і ресурсів передається на місцевий рівень, що сприятиме активізації розвитку місцевих ініціатив та дозволить ефективніше виявляти й використовувати внутрішні джерела ресурсного забезпечення, фінансового зокрема. Очікується, що в результаті успішного проведення реформи децентралізації відбудеться економічне зростання територій і, як наслідок, держави в цілому.

Основне призначення фінансової децентралізації можна визначити як можливість збалансування суспільних послуг з потребами жителів відповідної території, а також розширення повноважень місцевих органів влади та підвищення рівня їхньої відповідальності за виконання покладених на них функцій.

Оскільки фінансова децентралізація в Україні триває вже шостий рік, тому надзвичайно актуальним є виявлення її впливу на соціально-економічний розвиток територій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема фінансування соціально-економічного розвитку територій в мовах децентралізації активно обговорюється і досліджується вітчизняними і зарубіжними науковцями. Н. А. Бак, В. І. Барецький, О. В. Батанов, О. І. Дем'ячук, О. П. Кириленко, М. А. Коваленко, В. І. Кравченко, І. О. Луніна, О. Ю. Матвеева, Т. О. Мацієвич, О. В. Ольшанський, В. М. Опарін, Л. В. Сухарська, В. М. Федосов, Г. М. Швороб та ін. у своїх публікаціях здійснюють пошук фінансових ресурсів для розвитку територій та регіонів.

Відаючи належне науковим напрацюванням учених-економістів, доцільно звернути увагу на те, що в умовах фінансової децентралізації потребують удосконалення наявні механізми формування і використання фінансових ресурсів територій, а також необхідний пошук та обґрунтування альтернативних джерел фінансування соціально-економічного розвитку територій.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є виявлення позитивних і негативних наслідків проведення фінансової децентралізації в Україні та пошук ефективних джерел наповнення місцевих бюджетів для підвищення рівня соціально-економічного розвитку територій.

У процесі дослідження визначено такі основні завдання: виявити вплив децентралізації на соціально-економічний розвиток територій; здійснити аналіз динаміки і структури надходжень до місцевих бюджетів; розробити напрями підвищення рівня фінансового забезпечення територій.

Виклад основного матеріалу. Визначальною складовою соціально-економічного розвитку будь-якої території є рівень її фінансування. У процесі фінансової децентралізації в Україні значних змін зазнав механізм фінансування соціально-економічного розвитку територій. Реформа децентралізації спрямована на підвищення рівня власних фінансових ресурсів територій, що сприятиме збільшенню дохідної частини місцевих бюджетів. У такий спосіб можливо буде знизити рівень дотаційності регіону і підвищити рівень фінансової незалежності регіону, що дозволить місцевим органам влади розширити повноваження щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку регіону та ухвалювати рішення щодо розподілу власних фінансових ресурсів.

Механізм фінансування соціально-економічного розвитку територій доцільно вивчати з позиції системності, тобто досліджувати сукупність взаємопов'язаних елементів, які здійснюють вплив на формування і використання фінансових ресурсів у процесі забезпечення ефективного розвитку територій. Фінансові ресурси територіальних громад поділяють на власні, передані і залучені [4, с. 26; 5, с. 120–135].

Власні кошти територіальних громад – це податкові надходження до місцевих бюджетів, визначені Бюджетним кодексом України: відрахування від загальнодержавних податків і зборів (податку з доходів фізичних осіб, акцизів, рентних платежів тощо), надходження від місцевих податків і зборів (єдиного по-

датку, податку на майно, плати за землю, туристичного збору тощо), доходи від операцій з капіталом та інші надходження (штрафи, кошти від відчуження комунального майна, гранти тощо) [6].

Передані кошти територіальних громад – кошти, які надходять до місцевих бюджетів в результаті перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів залежно від рівня податкоспроможності відповідної території. Основним призначенням дотацій є фінансування поточних потреб місцевих громад. Передані кошти складаються в основному із міжбюджетних трансфертів – дотацій і субвенцій.

Субвенції мають чітке спрямування і призначаються на реалізацію певних напрямів: на будівництво, реконструкції, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення; на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій; на формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади; на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості; на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям; на надання пільг і житлових субсидій населенню; освітня та медична субвенції тощо [6].

Залучені кошти територіальних громад – це кошти, які надходять до органів місцевого самоврядування від суб'єктів господарювання, зокрема на кредитній основі, та використовуються на засадах фінансової самостійності. Найбільш розповсюдженими є інвестиційні ресурси та благодійна допомога.

Проаналізуємо динаміку і структуру надходжень до місцевих бюджетів, зокрема до бюджетів об'єднаних територіальних громад (рис. 1, табл. 1).

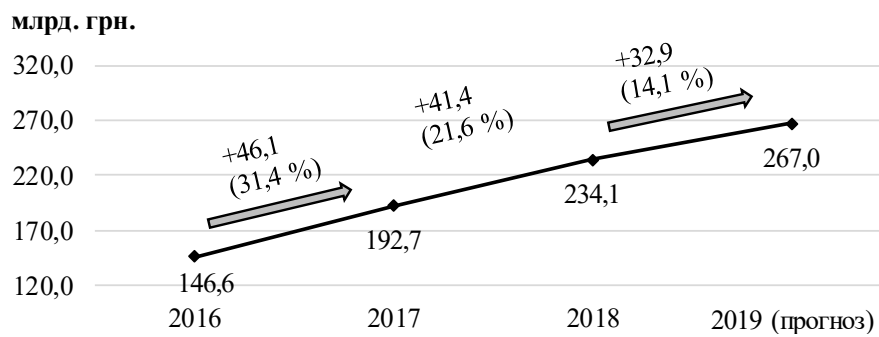


Рис. 1. Динаміка власних доходів загального фонду місцевих бюджетів України в 2016–2019 рр.

Джерело: побудовано і розраховано автором на основі [7; 8]

Власні доходи загального фонду місцевих бюджетів мають тенденцію до зростання: 2016 р. їх обсяг становив 146,6 млрд. грн., а 2018 р. відбулося зростання на 59,7 % до 234,1 млрд. грн. Тенденція до зростання за прогнозами відбудеться і 2019 р. – заплановано доходів на суму 267,0 млрд. грн. Зауважимо, що щорічні темпи зростання власних доходів загального фонду місцевих бюджетів дещо уповільнюються: із 31,4 % 2017 р. до 21,6 % 2018 р. 2019 р. заплановано зростання лише на 14,1 % порівняно з попереднім роком.

Процес децентралізації в Україні характеризується стрімким зростанням загальної кількості об'єднаних територіальних громад: 2015 р. утворено 159 ОТГ, 2016 р. – 207 ОТГ, 2017 р. – 299 ОТГ, а 2018 р. – 141 ОТГ [7; 8].

Із метою виконання порівняльного аналізу утворених об'єднаних територіальних громад було досліджено окремо 366 ОТГ, які функціювали в 2016 і 2017 рр. та 655 ОТГ, які функціювали в 2017 і в 2018 рр.

Власні доходи об'єднаних територіальних громад (366 ОТГ) протягом 2016–2017 рр. зросли з 4959,6 млн. грн. до 9275,6 млн. грн. відповідно, тобто на 4316,0 млн. грн. (на 87,0 %). Протягом 2017–2018 рр. власні доходи об'єднаних територіальних громад (655 ОТГ) зросли з 12873,1 млн. грн. до 20865,3 млн. грн. відповідно, тобто на 7991,2 млн. грн. (на 62,1 %) (табл. 1).

Зауважимо, що серед місцевих бюджетів всіх рівнів темпи зростання власних доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад є найвищими, що є наслідком зацікавленості місцевих органів влади у наповненні дохідної частини бюджетів і свідчить про позитивні результати фінансової децентралізації в Україні.

Власні доходи об'єднаних територіальних громад у значною мірою залежать від надходжень із податку на доходи фізичних осіб. 2016 р. надходження від податку на доходи фізичних осіб становили 35,3 % (1749,0 млн. грн.) від загальної суми власних доходів 366 ОТГ, а 2017 р. частка надходжень від податку на доходи фізичних осіб збільшилася до 56,2 % (5211,7 млн. грн.). Загальна ж сума податку на доходи фізич-

них осіб збільшилася майже в 3 рази (на 3462,7 млн. грн.). 2018 р. продовжилася тенденція до зростання надходжень від податку на доходи фізичних осіб до бюджетів об'єднаних територіальних громад: обсяг надходжень до 655 ОТГ збільшився з 5223,3 млн. грн. 2017 р. до 11880,3 млн. грн. 2018 р., тобто на 6657,0 млн. грн. (у 2,3 рази), або на 16,3 відсоткових пункти. 2018 р. питома вага надходжень від податку на доходи фізичних осіб збільшилася до 56,2 % (табл. 1).

Таблиця 1

Структура власних доходів об'єднаних територіальних громад України в 2016–2018 рр.

Надходження до бюджету	366 об'єднаних територіальних громад				665 об'єднаних територіальних громад			
	2016		2017		2017		2018	
	млн. грн.	питома вага, %	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.	питома вага, %	млн. грн.
Всього	4959,6	100,0	9275,6	100,0	12 873,1	100,0	20 865,3	100,0
із них:								
Податок на доходи фізичних осіб	1749,0	35,3	5211,7	56,2	5 223,3	40,6	11 880,3	56,9
Акцизний податок	709,1	14,3	794,2	8,6	1 522,8	11,8	1 538,7	7,4
Місцеві податки і збори	2308,0	46,5	2962,0	31,9	5614,4	43,6	6701,5	32,1
із них:								
Плата за землю	1168,1	23,6	1402,0	15,1	2 698,1	21,0	2 997,4	14,4
Єдиний податок	1042,0	21,0	1402,6	15,1	2 646,2	20,6	3 299,1	15,8
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	76,8	1,5	132,5	1,4	245,9	1,9	373,6	1,8

Джерело: побудовано і розраховано автором на основі [7; 8; 9, с. 36]

Досить важливе значення у формуванні власних доходів об'єднаних територіальних громад України мають місцеві податки і збори. Надходження від місцевих податків і зборів до бюджетів 366 об'єднаних територіальних громад 2017 р. порівняно з попереднім роком зросли на 28,5 % (654,0 млн. грн.) і становили 31,9 % від загальної суми власних доходів. Подібна ситуація спостерігалася і 2018 р., коли надходження від місцевих податків і зборів до бюджетів 665 об'єднаних територіальних громад зросли на 19,4 % (1087,1 млн. грн.) і становили 32,9 % від загальної суми власних доходів (табл. 1).

Основними місцевими податками і зборами є плата за землю і єдиний податок, частка яких у загальному обсязі власних доходів становить близько 15 % по кожному виду податків.

Протягом усього періоду фінансової децентралізації обсяг бюджетної підтримки соціально-економічного розвитку має постійну тенденцію до зростання. Зокрема, 2016 р. обсяг бюджетних коштів, які були передані територіальним громадам для їх розвитку та розбудови інфраструктури, становив 7,3 млрд. грн., що на 97,3 % (на 3,6 млрд. грн.) перевищує обсяг державної підтримки у попередньому році. 2017 р. обсяг державної підтримки на розвиток територіальних громад зріс на 8,82 млрд. грн. (на 120,8 %) порівняно з 2016 р., а 2018 р. відбулося зростання цього показника на 3,25 млрд. грн. (на 20,2 %) (рис. 2).

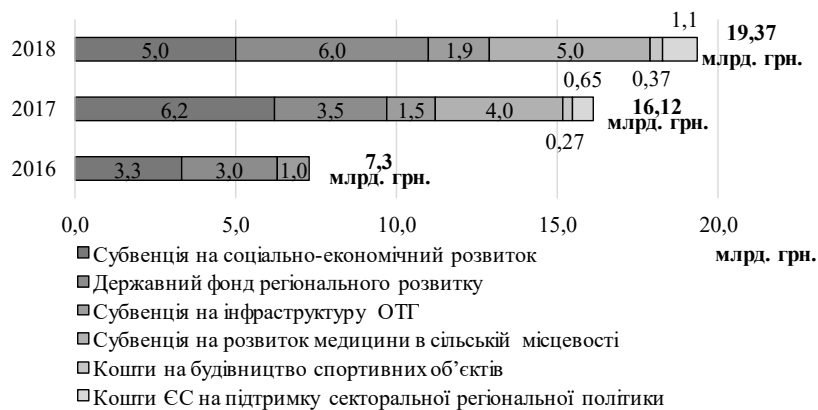


Рис. 2. Обсяг державної підтримки на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури в 2016–2018 рр.

Джерело: побудовано і розраховано автором на основі [7; 8; 9, с. 37]



У структурі державного фінансування місцевого самоврядування в Україні переважають субвенції на соціально-економічний розвиток, субвенції на розвиток медицини в сільській місцевості та фінансування Державним фондом регіонального розвитку.

На 2019 р. передбачено подальше збільшення обсягу державної підтримки на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури. Запланована сума трансфертів до бюджетів територіальних громад становить 20,75 млрд. грн. Додатково передбачено субвенцію на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування на суму 14,7 млрд. грн. Отже, за прогнозом державна підтримка розвитку і розбудови територіальних громад в Україні збільшиться ще на 83,0 % порівняно з попереднім роком [8].

Підбиваючи підсумки виконаного аналізу, варто зазначити, що наповнюваність місцевих бюджетів значною мірою залежать від державних органів влади, переважно у частині фінансування розвитку відповідних територій. Про це свідчить факт фінансування бюджету за рахунок переданих або залучених коштів більше ніж на 50 %, тобто нині бюджети територіальної громади мають високий ступінь дотаційності.

Із метою зростання обсягу фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територій пропонуємо місцевим органам влади здійснити такі заходи:

1) забезпечити збільшення надходжень від власних фінансових ресурсів шляхом виявлення внутрішніх резервів фінансування капітальних потреб, а також створення сприятливих умов для появи й розвитку нових внутрішніх джерел фінансових ресурсів територіальних громад;

2) максимізувати доходи місцевих бюджетів від операцій із капіталом шляхом налагодження ефективного управління підприємствами і установами комунальної форми власності;

3) запровадити механізм розподілу трансфертів, які перераховуються у місцеві бюджети, на конкурентних засадах;

4) налагодити ефективну співпрацю з іноземними та вітчизняними недержавними фондами, які здійснюють фінансування регіональних програм розвитку.

Зауважимо, що в зарубіжних країнах досить поширеною є практика створення фондів розвитку громад – це неурядові благодійні структури, їх призначення полягає в підвищенні якості життя громад, на території яких поширюється їхня діяльність. Механізм функціонування таких фондів охоплює декілька етапів: визначаються потреби місцевої громади; акумулюються грошові ресурси, переважно шляхом залучення благодійних внесків; надаються гранти на впровадження соціально значимих для регіону програм [10].

Вважаємо, що такий спосіб фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад може бути альтернативним методом додаткової мобілізації фінансових ресурсів для вирішення проблем місцевого значення та підвищення рівня розвитку міст, сіл і селищ.

Висновки. Отже, доцільно зауважити, що проблема забезпечення територіальних громад фінансовими ресурсами в достатньому обсязі залишається не повністю вирішеною, оскільки через нестачу фінансів нині територіальні громади неспроможні виконувати всі передбачені законодавством функції місцевого самоврядування. Але результати дослідження фінансових показників діяльності територіальних громад свідчать про посилення ролі територіальних громад у забезпеченні економічного зростання та збільшенні рівня фінансової самостійності та автономності місцевого самоврядування. Отже, можна констатувати, що реформа децентралізації, яка нині активно реалізовується в Україні, має позитивні наслідки для соціально-економічного розвитку територіальних громад і сприяє покращенню соціально-економічного середовища їхнього функціонування.

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : ратифіковано Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011?test=4/UMfPEGznhhaP1.ZixKBnfzHI4s.s80msh8Ie6 (дата звернення: 22.11.2019).

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 22.11.2019).

3. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 22.11.2019).

4. Бак Н. А. Фінансові джерела сталого розвитку територіальних громад в Україні. *Фінансові інструменти сталого розвитку економіки : матеріали I міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Чернівці, 20 березня 2018 р.). Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2018. С. 24–28.

5. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України : монографія. Острог, 2019, 408 с.



6. Децентралізація: коротко про головне. *Ціна держави*. 2019, 04.05.2019. URL: <http://cost.ua/news/698-detsentralizatsiya-kоротко-pro-holovne> (дата звернення: 22.11.2019).
7. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року / Децентралізація, 18.01.2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/8053> (дата звернення: 22.11.2019).
8. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019 / Децентралізація, 22.09.2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10670?page=3> (дата звернення: 22.11.2019).
9. Дем'янчук О. І., Сипата М. В. Особливості формування та використання коштів об'єднаних територіальних громад в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія «Економіка»*, 2017, № 7(35). С. 34–39.
10. Фонди громад / Ініціативний центр сприяння активності та розвитку громадського почину «Єднання». URL: <http://ednannia.ua/our-programs-and-activities/pidtrymuємо-lokalnu-filantropiiu/166-fondy-hromad/133-scho-take-fond-gromadi> (дата звернення: 22.11.2019).