

Рибіна Л.О.

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів
Сумського національного аграрного університету,

Гесенко М.М.

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів
Сумського національного аграрного університету,

БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ (НА ПРИКЛАДІ СУМЩИНИ)

У статті розглянуто сутність бюджетної децентралізації як чинника регіонального розвитку та її стан у Сумській області внаслідок здійснення реформи місцевого самоврядування. На підставі оцінки фінансового потенціалу окремої територіальної громади у разі об'єднання її в ОТГ у Сумській області доведено значне зростання фінансових ресурсів територіальної громади внаслідок наповнення місцевого бюджету. В ОТГ з'являються більші фінансові можливості забезпечувати як потреби місцевого споживача суспільних благ, так і спрямовувати бюджетні ресурси на регіональний розвиток.

Ключові слова: бюджетна децентралізація, регіон, розвиток, об'єднана територіальна громада, місцевий бюджет, податки, видатки бюджету.

В статье рассмотрена сущность бюджетной децентрализации как фактора регионального развития и ее состояние в Сумской области в результате осуществления реформы местного самоуправления. Оценка финансового потенциала отдельной территориальной общины после ее объединения в ОТО Сумской области показала значительный рост финансовых ресурсов территориальной общины за счет наполнения местного бюджета. ОТО имеет больше финансовых возможностей обеспечивать как

потребности местного потребителя общественных благ, так и направлять бюджетные ресурсы на региональное развитие.

Ключевые слова: бюджетная децентрализация, регион, развитие, объединенная территориальная община, местный бюджет, налоги, расходы бюджету.

Постановка проблеми. Головною вимогою реформування бюджетної системи України на сучасному етапі є її здатність забезпечити економічний розвиток регіонів та соціальну справедливість. Міжнародний досвід соціально-економічного розвитку європейських та інших розвинених країн показує, що вирішенню цього завдання сприяє бюджетна децентралізація. Реформа місцевого самоврядування передбачає зміни у всіх сферах і видах діяльності на місцях, як органів влади, бюджетної сфери, так і бізнесу, який є основним наповнювачем доходної частини місцевих бюджетів. Відсутність повноважень у сфері бюджетних доходів і видатків у місцевих органах влади суттєво знижує мотивацію до регіонального розвитку. Тому дослідження бюджетної децентралізації, її економічних наслідків в контексті регіонального розвитку, є актуальними на сьогодні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням децентралізації, теоретичним та практичним її аспектам приділяється достатня увага в наукових працях вітчизняних науковців. О.О. Хондій, Гнидюк І.В., Гороховська Ю.І. та інші, досліджуючи питання втілення в життя української моделі децентралізації, визначили особливості та проблеми її реалізації. Питання реалізації бюджетної децентралізації в контексті соціально-економічного розвитку країни висвітлювались в працях Жувагіної І.О., Філіпішина Л.М. Державні інструменти економічного розвитку регіонів та їх ефективність розглядали Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Проте, незважаючи на значні досягнення в цій сфері, недостатнім є дослідження місцевого бюджету як інструменту стимулювання регіонального розвитку.

Метою дослідження є обґрунтування зростання фінансових можливостей місцевого самоврядування для його регіонального розвитку внаслідок бюджетної децентралізації на прикладі формування об'єднаних територіальних громад у Сумській області.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інноваційний тип економічного розвитку вимагає створення не лише на рівні держави, а насамперед, на місцях сприятливих умов для підприємницької активності, підвищення конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості бізнесу – рушійної сили економічного розвитку. Ринкові умови створюють для більшості громадян умови для реалізації своїх ідей, діяльності саме в бізнесі, який допомагає отримати не тільки доходи, але й задоволення. Але розвиток бізнесу неможливий без розвитку оточуючого його середовища, в якому хотілось би жити, працювати та вкладати кошти.

Створити всі необхідні умови для розвитку бізнесу на будь-якій території України спроможна місцева влада. Хто ж як не місцева влада найкраще знає у повному обсязі соціальні, економічні та інші проблеми своїх громадян, а також володіє інформацією про ресурсний потенціал свого регіону (кадровий, природний, економічний, інтелектуальний, інформацій, фінансовий тощо), спроможного вирішити поточні проблеми і забезпечити його соціально-економічний розвиток. Успішними стають ті регіони, які вдало розвивають власну внутрішню спроможність та поліпшують ті внутрішні умови, які впливають на інвестиції та підтримують їх [1]. Такими умовами є підвищення економічного, соціального, екологічного добробуту та якості життя громади на регіональному рівні.

Регіони складаються з економічно активних та депресивних територій. Для надання якісних послуг громадянам на всіх територіях необхідна тісна співпраця між територіальними громадами та значні фінансові ресурси. Згідно статті 12 Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» джерелами фінансування стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій є кошти Державного та місцевих бюджетів, а також

інших джерел [2]. Возняк Г.В., досліджуючи теоретико-методологічні положення регіонального розвитку в контексті соціально-економічних трансформацій, вважає, що місцеві бюджети розвитку як інструменти фінансування регіонального розвитку здебільшого є неефективними, бо орієнтуються в основному на поточні витрати та витрати за «захищеними статтями» [3]. Неефективною на практиці виявилась також реалізація фінансування угод щодо регіонального розвитку, що визначають спільні заходи центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з реалізації в регіоні державної стратегії регіонального розвитку, а також порядок, обсяг, форми та строки їх фінансування. Неефективним виявився Державний фонд регіонального розвитку як інструмент стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, кошти якого повинні буди спрямовуватись на виконання державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку [4]. Із запланованих у 2016 році майже 3 млрд. грн. Державного фонду регіонального розвитку освоєно лише 48,7% [5]. Серед причин неефективності цих державних інструментів стимулювання регіонального розвитку можна назвати слабкість місцевих органів влади для здійснення заходів з регіонального розвитку та обмаль реальних проектів регіонального розвитку.

Більше впливати місцевим громадам та регіонам на свій розвиток, відповідно, на добробут своїх громадян дозволяє децентралізація – передача на місця повноважень та відповідних фінансових ресурсів для їх забезпечення. Адже залежність від авторитарної вертикалі державних адміністрацій місцевих органів влади, а також концентрація основних податків в Державному бюджеті з наступним їх розподілом обмежують можливості визначення пріоритетів розвитку та прийняття відповідних ефективних рішень на місцях.

Розширенню ролі місцевих органів влади в бюджетному процесі задля вирішення нагальних завдань на місцях за рахунок механізму самоуправління сприяє бюджетна децентралізація. За своєю сутністю бюджетна децентралізація полягає у передачі більшої частини повноважень, функцій і компетентності щодо прийняття рішень у сфері формування і виконання бюджетів від державних (центральных) органів влади на регіональний рівень управління, що супроводжується передачею відповідних фінансових ресурсів. Іншими словами, бюджетна децентралізація передбачає отримання певної бюджетної автономії в межах бюджетної системи України разом з новими повноваженнями та ресурсами.

У загальному вигляді, головною метою децентралізації є підвищення якості надання суспільних послуг. Вважається, що суб'єкти на місцях, отримавши певні повноваження можуть забезпечити їхнє більш якісне виконання, ніж на державному рівні [6]. Деякі науковці зазначають, що з децентралізацією у місцевих бюджетів за рахунок об'єднання територій посилюються фінансові можливості за рахунок відсутності адміністративних бар'єрів, які стають на перешкоді розвитку малого і середнього бізнесу, відповідно, наповненню місцевих бюджетів та розвитку регіональної економіки [7].

Міжнародний досвід показує, що вирішення проблем регіонального розвитку, у тому числі депресивних територій потребує застосування спеціалізованих інструментів зменшення депресивності та стимулювання точок зростання, використовуючи території проривного розвитку, як локомотив для інших територій. Розробку та реалізацію таких інструментів стимулює утворення об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Міста районного значення зацікавлені в об'єднанні з сільськими радами передусім для того, щоб отримати повноваження та суттєвий обсяг коштів районного бюджету, адже значну частку податку з доходів фізичних осіб (60%) в результаті об'єднання районний бюджет віддасть громаді. Таким чином, повноваження цих міських рад розширюються, вони стають юридично й

фактично, в тому числі фінансово, незалежними від районних державних адміністрацій. Надалі відбуватиметься процес приєднання до них нових сільських територій, і в перспективі сформується великі, потужні громади, які матимуть значний внутрішній потенціал економічного зростання.

В загальному рейтингу областей з формування ОТГ Сумська область посіла 6 місце, за кількістю створених ОТГ (7 місце), покриття площі області ОТГ (8 місце), територіальні громади, що об'єдналися (8 місце); кількість ОТГ з чисельністю менше 5 тис. осіб (7 місце) [8]. Нині у Сумській області 36,7% (8741 км²) території займають 32 ОТГ [9]. Розподіл населення Сумської області станом на 11.06. 2018 року представлений на рис.1.

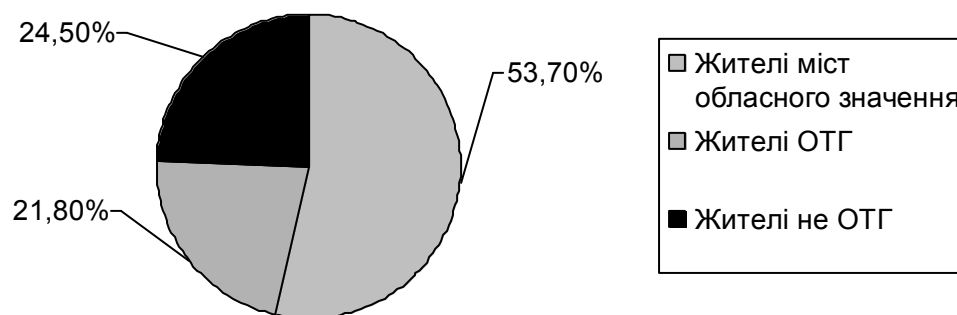


Рис. 1 - Розподіл населення Сумської області станом на 11.06.2018 р.[9]

Пропорційному розвитку регіонів шляхом оптимального розподілу й перерозподілу фінансових ресурсів сприяють місцеві бюджети. Якщо за рахунок доходів через встановлення ставки податків і зборів формується фінансова база діяльності регіону, то за рахунок видатків забезпечуються регіональне управління, економічні та соціальні потреби громадян регіону та його соціально-економічний розвиток. Саме ті суб'єкти господарювання, які наповнюють місцеві бюджети за рахунок податкових і неподаткових платежів, мають можливість залучити потужних інвесторів, а також сприяти як своєму розвитку, так і розвитку територіальної громади. Чим активніше інвестиційна діяльність, тим більше створюється робочих місць, тим більше дохідна частина місцевих бюджетів, яка спрямовується на фінансування саморозвитку територіальної громади.

Ефективність формування ОТГ підтверджує оцінка фінансового потенціалу окремої територіальної громади (Косівщинської сільської ради) у разі об'єднання в ОТГ (Садівську ОТГ) у Сумській області (табл. 1-4).

Таблиця 1 - Доходна частина загального фонду Косівщинської сільської ради та Садівських громад за 2017 рік, тис. грн

Види доходів	Громади	
	Садівські громади (Сільські ради: Садівська, Шпилівська, Низівська, Сульська, Терешківська, В.Вільмівська)	Косівщинська сільська рада
Акцизний податок з роздрібної торгівлі підакцизних товарів	483,4	136,8
Плата за землю	6585	527,2
Єдиний податок	7768,9	2295,7
Інші надходження	2331,5	244
Разом доходи з урахуванням трансфертів з державного бюджету	19168,8	3203,7
Трансфери (дотації, субвенції) з інших місцевих бюджетів	2493,7	576,8
Разом доходи загального фонду	21662,5	3780,5

Джерело: Звітність Косівщинської сільської ради та Садівських громад

Таблиця 2 - Доходна частина загального фонду Косівщинської сільської ради у випадку створення об'єднаної Садівської ОТГ за 2017 рік

Види доходів	Громади	
	Садівська ОТГ (Сільські ради: Садівська, Косівщинська, Шпилівська, Низівська, Сульська, Терешківська, В.Вільмівська)	у т.ч. Косівщинська сільська рада тис. грн.
Податок на доходи фізичних осіб	33730,6	13050,8
Акцизний податок з роздрібної торгівлі	483,4	136,8
Плата за землю	6585	527,2
Єдиний податок	7768,9	2295,7
Інші надходження	2331,5	244
Освітня субвенція	15429	4886,8
Медична субвенція	3905,7	952,7
Інші субвенції з державного бюджету	2000	0
Разом доходи з урахуванням трансфертів з державного бюджету	75329,50	22094
Трансфери (дотації, субвенції) з інших місцевих бюджетів	2493,7	576,8
Разом доходи загального фонду	77823,20	22670,8
Доходна частина після / до створення, +,-	56160,70	18890,3
Доходна частина після / до створення,%	359,25	599,67

Джерело: Власні розрахунки

Таблиця 3 - Видаткова частина загального фонду Косівщинської сільської ради та Садівських громад за 2017 рік, тис. грн

Види видатків	Громади	
	Садівські громади (Сільські ради: Садівська, Шпилівська, Низівська, Сульська, Терешківська, В.Вільмівська)	Косівщинська сільська рада
Державне управління	5188,1	825,5
Освіта	6778,4	2332,6
Соціальний захист і забезпечення	127,5	6,0
Культура і мистецтво	2621,9	333,6
Фізична культура і спорт	13,2	0
Житлово-комунальне господарство	2139,9	94,8
Інші видатки	84,7	3,8
Разом видатків	17585,2	3611,6
Передача коштів із загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду)	2925,2	10,0
Всього (з урахуванням передачі коштів до бюджету розвитку)	20510,4	3621,6

Джерело: Звітність Косівщинської сільської ради та Садівських громад

Таблиця 2 - Видаткова частина загального фонду Косівщинської сільської ради у випадку створення об'єднаної Садівської ОТГ за 2017 рік

Види видатків	Громади	
	Садівська ОТГ (Сільські ради: Садівська, Косівщинська, Шпилівська, Низівська, Сульська, Терешківська, В.Вільмівська)	у т.ч. Косівщинська сільська рада тис. грн.
Державне управління	7962,6	0
Освіта	36469,4	9679,5
Охорона здоров'я	5409,2	936,7
Соціальний захист і забезпечення	1218,1	125,6
Культура і мистецтво	2621,9	333,6
Фізична культура і спорт	356,8	186,4
Житлово-комунальне господарство	2139,9	94,8
Інші видатки	84,7	3,8
Трансфери (дотації, субвенції) до інших місцевих бюджетів	354,1	15,3
Разом видатків	56894,1	11375,7
Передача коштів із загального фонду до бюджету розвитку (спеціального фонду)	2925,2	10,0
Всього (з урахуванням передачі коштів до бюджету розвитку)	59819,3	11385,7
Видаткова частина після / до створення, +,-	39308,9	7764,1
Видаткова частина після / до створення,%	291,65	314,38

Джерело: Власні розрахунки

Таким чином проведені розрахунки свідчать про значний фінансовий потенціал Косівщинської сільської ради при об'єднанні у Садівську ОТГ. Доходна частина загального фонду за рахунок податку на доходи фізичних осіб, освітньої та медичної субвенції може зрости майже у 6 разів з 3,7 до 22,8 млн. грн., при тому, що видатки зростуть тільки у 3 рази з 3,6 до 11,4 млн. грн. Додатково отримані кошти можуть бути використані на соціальний та економічний розвиток Косівщинської сільської ради.

Висновки з проведеного дослідження. Підтверджено, що реформа децентралізації та її невід'ємна складова бюджетна децентралізація є головним чинником для створення дієвих важелів стимулювання регіонального розвитку. Об'єднання територіальних громад сприяє розширенню фінансової бази місцевих бюджетів не за рахунок трансфертів з Державного бюджету, а за рахунок зростання податкової бази на місцях. Фінансова самостійність разом із відповідальністю дозволить місцевим органам влади ефективно і раціонально розподіляти бюджетні кошти між конкретними споживачами і спрямовувати їх в заходи регіонального розвитку.

Підвищення ефективності бюджетних видатків може відбутися завдяки конкуренції між територіями. Місцева влада буде намагатися покращити якість надання різних видів суспільних благ, мінімізуючи при цьому бюджетні витрати. Ефективність бюджетних доходів зростає внаслідок того, що на конкретній території місцева влада більше заінтересована у мобілізації власних доходів, ніж при зборі податкових та неподаткових надходжень виключно для державного бюджету. Таким чином, на місцях з'являються стимули для розробки інвестиційних проектів регіонального розвитку та пошуку інвесторів для їх реалізації.

Таким чином, роботу у сферу бюджетної децентралізації необхідно проводити з врахування конкурентних переваг територій у питаннях розробки, реалізації та оцінки заходів їх розвитку. Самоусвідомлення, активація, взяття на себе відповідальності за своє життя в рамках території,

де живе громада, та співпраця – це основні риси бюджетної децентралізації та чинники регіонального розвитку. Реформа децентралізації в Україні набирає певні оберти, зупинити які неможливо. Але для її успіху необхідно розширювати фінансову самостійність місцевих органів влади за рахунок фіскальної децентралізації, що потребує подальших досліджень.

Список використаних джерел.

1. Ткачук А. Ф. Місцевий та регіональний розвиток. Участь громадян у місцевому розвитку. Практичний посібник для практичних людей. К.: ІКЦ «Легальний статус». 2012. 144 с.
2. Про стимулювання розвитку регіонів. Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV (в редакції 2012 року). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>. (дата звернення: 10.10.2018).
3. Возняк Г.В. Регіональний розвиток: сутність і методологічна основа. *Регіональна економіка*. 2015. №3. С. 34-43. URL: http://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_034_VoznyakHV.pdf. (дата звернення: 14.10.2018).
4. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Державні інструменти регіонального економічного розвитку. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/02.pdf>. (дата звернення: 10.10.2018).
5. Козак І., Нема О. Державна політика щодо фінансування регіонального розвитку. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип.4 (53). Ч.2. С. 180-188. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_53/fail/21.pdf. (дата звернення: 14.10.2018).
6. Хандій О.О. Сучасний стан та особливості децентралізації влади в Україні. *Економіка та право*. 2016. № 2 (44). С. 137-145.
7. Гнидюк І.В., Гороховська Ю.І. Децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений*. 2015. №5(20). С. 108-110. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/5/24.pdf>. (дата звернення: 09.10.2018).

8. Аналітичний огляд «Динаміка децентралізації в Сумській області».
URL: <http://rcrs.sumdu.edu.ua/all-news/262-2017-09-24-21-41-22.html>. (дата звернення: 14.10.2018).

9. Градун А. Децентралізація в Сумській області. План дій на 2018 рік.
URL: <http://www.dancor.sumy.ua/articles/politics/240887> (дата звернення: 14.10.2018).

Rybina Larysa.

Heyenko Mykhaylo

BUDGET DECENTRALIZATION AS A FACTOR OF REGIONAL DEVELOPMENT (ON THE EXAMPLE OF THE SUMY AREA)

The article discusses the essence of budget decentralization as a factor of regional development. The implementation of decentralization can cause an expansion of authorities for local government and also be expected to encourage the improvement of local financial capability. Besides that, decentralization tends to allow larger authorities for local government to manage and maintain the local area, including financial management, so it finally enables local government to be easier to increase their economic potential in developing the local potential. Local authorities are closer to the people, know better their needs and thus are able to meet their needs better than the central government. This research is aimed to justification the impacts of budget decentralization on supporting economic development of the Sumy area.

The article discusses the financial capability of administrative units in the Sumy area after their merger. The result of the merger is an increase in budget revenues, a decrease in budget expenditures on the needs of the local public services and the emergence of additional financial opportunities for regional development. The local governments can determine the allocation of expenditures themselves versus those the center mandates expenditures and local levels simply execute those expenditures.

Improving the efficiency of budget spending can be due to competition between territories. Local authorities will try to improve the quality of various types of public goods for their people get while reduce budget costs. The effectiveness of budget revenues increases due to the fact that in a particular territory local authorities are more interested to collect their own revenues than in collecting tax and non-tax revenues exclusively in the state budget. Thus, there are incentives at the local for developing investment projects for regional development and finding investors for their implementation.

Key words: budget decentralization, region, development, unified territorial community, local budget, taxes, budget expenditures.