

## ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Постановка проблеми.** Ситуація, яка склалася сьогодні в економічному та соціальному розвитку нашої держави, свідчить про те, що без децентралізації функцій у розвитку економіки не можна забезпечити налагодження взаємозв'язків адміністративно-територіальних інтересів із загальнодержавними. Без урахування власних економічних і соціальних потреб адміністративно-територіального утворення неможливий міжрегіональний обмін фінансовими й матеріально-технічними ресурсами. Чітко не визначена компетенція області, району тощо, не забезпечує реальне самоврядування на всіх рівнях ієрархічної системи управління господарством держави.

**Аналіз останніх публікацій.** Дослідженням цієї проблеми займалися українські та зарубіжні вчені: В.А. Лебедев, Д.П. Боголепов, В. Оутс, В.Л. Андрущенко, О.П. Кириленко, О.С. Дрезденська, Ч. Тібо, Р. Масгрейв, Л.І. Якобсон, О.О. Сунцова, Д.В. Полозенко, Ю.А. Глущенко.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є обґрунтування місця та значення податкових доходів у фінансовій децентралізації місцевого самоврядування.

**Результати.** Безумовно, основою економічної й фінансової самостійності регіону є його власність. В умовах самоврядування особливе місце серед найрізноманітніших форм власності посідає загальнодержавна й муніципальна територіальна власність.

Матеріально-фінансова самостійність місцевого самоврядування полягає в праві територіальних громад та їх органів на володіння, користування й розпорядження майном, яке належить до комунальної власності, а також власними фінансовими коштами, які повинні бути достатніми для здійснення власних повноважень місцевого самоврядування та його органів. Важливим положенням автономності місцевого самоврядування є реалізація принципу, який передбачений в Європейській хартії, що частина вказаних коштів має надходити за рахунок місцевих податків і зборів, ставки яких у межах закону повинні визначити самі органи місцевого самоврядування.

Запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади й місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг. Громадські послуги являють собою муніципальні послуги, що надаються територіальній громаді, громадянам з метою задоволення їх потреб органами місцевого самоврядування.

Фінансово-економічний аспект реформи включає забезпечення надання всіма територіальними громадами та їх об'єднаннями громадських послуг на рівні державних мінімальних соціальних стандартів, подолання цією метою вертикальних і горизонтальних фінансових дисбалансів у державі шляхом вжиття заходів фінансового вирівнювання.

У ринкових умовах, розбудова яких здійснюється у нашій країні, зростає роль фінансового механізму в економічній системі. Особливої гостроти набувають суперечності взаємовідносин між центром та органами самоврядування з бюджетних питань, які не зменшуються, а в окремих регіонах навіть збільшуються. Аналітичні матеріали свідчать, що основою таких суперечностей, як і в попередні роки, є розрив між власними доходами й видатками місцевих органів влади. Останні мають досить сильний ступінь незалежності щодо розпорядження власними надходженнями — 0,5% ВВП. Саме тому регіони не можуть забезпечити соціально-економічний розвиток за рахунок власних надходжень. Значна частина коштів надходить до них із державного бюджету, а також через інші канали.

Місцеві органи влади мало що роблять для розширення об'єктів оподаткування, перебудови соціальної сфери. Незважаючи на те, що їм надано право встановлювати місцеві податки і збори, їх питома вага в доходах бюджету становить у середньому в країні 2,5 — 3%, хоча в західноєвропейських країнах — понад 30%. В окремих областях цей показник дещо вищий.

Сьогодні в регіонах сформувалися різні коефіцієнти податкоспроможності від ВВП щодо розмірів сумарних власних доходів на душу населення, вони мають значні регіональні відмінності. Досить широка диференціація чинників стримує перебудову соціальної сфери, знищує стимулюючу функцію заробітної плати, частка якої у структурі ВВП є незначною.

Отже, у регіонах загострилася проблема фінансового забезпечення, і вона набуває державної ваги. Звідси у створенні відносно однакових соціально-економічних умов провідна роль має належати державному бюджету. Для цього держава з метою виконання своїх функцій повинна мати необхідні фінансові ресурси, які, у свою чергу, мають спрямовуватися на фінансування заходів економічного й соціального розвитку країни.

У міру децентралізації економічної і фінансової політики роль регіонів у вирішенні соціальних умов життя, забезпеченні ефективного розвитку продуктив-

них сил зростання. Для цього місцеві органи влади повинні мати достатні фінансові ресурси для надання населенню першочергових соціальних послуг і забезпечення інших владних функцій.

Децентралізація (від латинського *de* — «заперечення», *centralize* — «середній, центральний») означає «знищення, скасування або ослаблення централізації і розширення прав низових органів управління» [1, с. 164]. Децентралізаційна теорія виникла під назвою “decentralization”, яка передбачала поділ усіх адміністративних прав на ті, що належать тільки до компетенції держави, і такі, що «...надаються громаді шляхом делегації» [2, с. 82], тобто делеговані. Таке тлумачення ототожнює децентралізацію із самоврядуванням.

Пізніше вчені [3, с. 339] стали розглядати децентралізацію як розширення компетенцій місцевих адміністративних органів, що діють у межах своєї компетенції самостійно та незалежно від центральної влади [4].

Провідна ідея децентралізації полягає в передачі органам місцевого самоврядування компетенції для розв’язання питань, пов’язаних із місцевими потребами. «Місцеві інтереси набагато краще можуть бути оцінені на місцях, ніж центральною владою, яка задовольняє останні за вищу ціну, ніж при забезпеченні їх місцевою владою [5, с. 13]. Цю ж думку поділяв і відомий російський фінансист початку ХХ століття Д. Боголепов, який зауважував, що «окрім тих функцій, які держава виконує як єдине ціле, у кожній її частині існує цілий ряд потреб, що не мають загальнодержавного інтересу, але є суттєво важливими для окремої території. З одного боку, забезпечити задоволення таких інтересів держава не в змозі. З другого — на місцях краще знають потреби й уподобання населення, тому передача окремих функцій держави на локальний рівень сприяє задоволенню інтересів жителів окремих територій» [6, с. 198].

Наведене вище свідчить, що більшість дослідників під децентралізацією розуміли розширення прав і компетенцій місцевих органів управління у вирішенні питань локального значення.

З позиції розподілу функцій між рівнями управління виділяються такі види децентралізації: політичну, адміністративну й фінансову.

Політична децентралізація (англійське поняття є синонімом французького «децентралізація») має на меті делегування політичної влади утвореним напівавтономним субнаціональним органам управління, які мають визначені права й політично підзвітні місцевим виборцям. Зрозуміло, що регіональні й місцеві органи управління не можуть бути повністю незалежними від центрального уряду. Прихильники політичної децентралізації вважають, що вона забезпечує більшу поінформованість у процесі прийняття рішень і кращу

відповідність різноманітним інтересам суспільства. Ефективність політичної децентралізації зумовлюється наданням територіальним колективам чітко визначених компетенцій, можливостями формувати свої органи управління, обмеженням контролю за діяльністю місцевої влади з боку центральної.

Під адміністративною децентралізацією розуміють передачу функцій управління центральними органами влади місцевим, а також розширення повноважень підпорядкованих органів управління [7, с.179]. Останню думку поділяє і О.С. Дрезденська [8, с. 21].

Адміністративна децентралізація поділяється на власне децентралізацію та деконцентрацію. Деконцентрація означає передачу прав щодо прийняття відповідних рішень представникам центрального уряду на місцях, а також розподіл влади в межах одного рівня управління. Децентралізація ж (інколи використовується термін «адміністративна децентралізація») має на меті передачу центральним урядом своїх повноважень і прав на прийняття рішень місцевим органам самоврядування. Децентралізація й деконцентрація мають низку спільних ознак, але є «двома різними видами переміщення владних повноважень із центру на місця».

Британські вчені виділяють термін «деволюція». Деволюція має регіональний характер та асоціюється з передачею центральним урядом повноважень субнаціональним одиницям при збереженні суверенітету центру. Деволюція поділяється на законодавчу (тобто регіональній владі надається право приймати власні закони) й адміністративну (передача субнаціональним органам права реалізувати закони й політику, що встановлюється центральним урядом відповідно до специфіки певного регіону). Такі форми адміністративної децентралізації, як деконцентрація й деволюція, властиві й фінансовій децентралізації [8; 11; 12].

Розвиток ідей фінансової децентралізації та їх актуальність зумовило, по-перше, децентралізацію, яка була потрібна для забезпечення ефективного надання послуг і максимального їх наближення до населення, удосконалення системи управління, підвищення ефективності розв’язання завдань, що були передані на локальний рівень; по-друге, назріла необхідність у фінансовій самостійності органів місцевого самоврядування.

Фінансова децентралізація — це процес розподілу функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним і локальним рівнями управління. У зарубіжних країнах замість *фінансової* використовують термін *фіскальна децентралізація*. Основоположником останньої ідеї був американський економіст Ч. Тібо. На його думку, саме фіскальна децентралізація дає змогу субнаціональним органам управління отримувати автономію щодо фінансування та забезпечення населення суспільними

й громадськими послугами. Він довів, що лише при фіскальній автономії субнаціональних органів управління публічні видатки відповідатимуть індивідуальним уподобанням-споживачів згідно з їхніми потребами.

Гіпотеза Ч.Тібо (1956 р.) може бути сформульована так: «...при наявності більшого числа територіальних одиниць і інтенсивної міграції населення бюджетна децентралізація сприяє Паретто-улучшенням, так як вона створює передумови для адекватного виявлення переваг, касаючихся суспільних благ і найбільш повної реалізації цих переваг» [Цит. по 19, с. 252; 20, с. 293 — 294]

Значний внесок у розвиток теорії фінансової децентралізації зробив англійський учений-економіст В. Оутс. Він запропонував таке її визначення: «децентралізація — це право незалежного прийняття рішень децентралізованими одиницями» [10, с. 115]. Регіональні й місцеві органи влади мають можливість самостійно приймати рішення щодо фінансових питань і питань з управління територією.

Основні принципи класичної теорії податково-бюджетної децентралізації були викладені Оутсом [21]. У його роботі проведено аналіз залежності можливих інформаційних переваг децентралізації податково-бюджетної політики при наявності потенційних зовнішніх ефектів (екстерналій), які могли б бути, точніше враховані у випадку централізованої політики. Головне передбачуване ним правило децентралізації полягає в тому, що за відсутності значних екстерналій податкових функцій і функцій виробництва чи фінансування бюджетних витрат мають бути максимально децентралізовані для використання переваг локального волевиявлення виборців на основі новітніх урахувань їх переваг. Це правило пов'язане зокрема з дослідженнями Ч. Тібо. У цьому випадку концепція децентралізації належить, у першу чергу, до повноважень, пов'язаних з прийняттям рішень про фінансування витрат та отриманням доходів.

При обґрунтуванні питання забезпечення ефективності податково-бюджетної політики робиться висновок про те, що субнаціональні бюджети повинні фінансуватися, наскільки це можливо, за рахунок податків, якими оподатковуються лише жителі регіону і які збираються тільки для них. При цьому необхідно, щоб витрати мали регіональний характер, а їх побічні ефекти для інших регіонів були мінімальними.

Теоретичні засади податково-бюджетного федералізму В. Оутса, а в цьому випадку термін «федералізм» застосовується стосовно країн, котрі є федераціями за конституцією. Він використовується для того, щоб охарактеризувати багаторівневу систему органів влади, у якій кожен рівень має власний бюджет і діє в межах закріплених за ним бюджетних повноважень.

За В. Оутсом децентралізація не впливає на рівень витрат, але децентралізовано прийняте рішення стосовно постачання локального суспільного блага має бути ефективнішим за централізоване або не поступатися йому з погляду ефективності, тобто при децентралізації доцільне зіставлення суспільних витрат і переваг від надання благ на місцевому рівні. Цей висновок В. Оутса ґрунтується на таких передумовах: блага, пов'язані з децентралізацією суспільних послуг, просторово обмежені; надання споживачами переваги приватним чи суспільним благам, а також їхнє ставлення до різних суспільних благ неоднакове; реагування споживачів на «чинники бюджетної локалізації» мобільне. Якщо ці умови не виконуються, то, на думку В. Оутса, підстав для децентралізації в умовах економічної ефективності немає.

Теорія фінансової децентралізації, як і будь-яка інша, має свої позитивні й негативні сторони, на які при її застосуванні необхідно звернути увагу. Головними перевагами децентралізації є насамперед краще забезпечення потреб місцевого населення органами місцевого самоврядування на локальному рівні. Крім того, сприяння розвитку конкуренції між органами місцевого самоврядування (в унітарних країнах, у федеративних — між регіональним і місцевим рівнями управління), дає змогу громадянам самим обирати для своєї діяльності адміністративні послуги.

Мається на увазі різниця між послугами, що надаються на місцевому рівні, і ставками податків. Кожен споживач, змінюючи місце проживання, може підібрати для себе найвигідніші послуги і плату за них (ставки місцевих податків), знайти територію з кращим рівнем забезпечення послугами. Останнім часом до переваг також належить створення механізму врівноваження владних повноважень на різних рівнях управління з метою запобігання їх втручання в ринкові відносини.

Оскільки децентралізація передбачає розподіл функцій, доречно вирішити, які з них варто передавати на місцевий рівень управління, а які — залишити закріпленими за центральним. Р. Масгрейв [22] розробив класифікацію суспільних завдань, яка визначає доцільність закріплення тих чи інших функцій за відповідними рівнями управління. На його думку, основною функцією місцевих органів має бути розподільна функція, тобто головним їх завданням є забезпечення місцевого населення суспільними товарами й благами відповідно до уподобань населення при максимальному ступені покриття тягаря фінансування, яке лягає на бенефіціарів цих послуг.

У класичній теорії суспільного сектору виділяються його три основні функції (запропоновано Р. Масгрейвом) [22; 19, с. 20 — 21]: стабілізаційна,

перерозподільна та аллокаційна виробництва суспільних благ. Стабілізаційна функція передбачає, що макроекономічна стабілізація має бути централізованою, оскільки пропозиція грошей визначається централізовано, регіональні економічні системи відкриті один для одного та взаємозалежні, що не відверотно призведе до виникнення екстерналій при децентралізованому проведенні такої політики.

Перерозподільна функція передбачає, що регіональна самостійна політика вирівнювання (перерозподілу) доходів викликає у певної частини їх населення стимули до міграції з одного регіону в інший (існують докази «мобільності» бідних). Тому основні параметри перерозподільної політики мають визначатися централізовано, водночас частина перерозподільних функцій може бути передана місцевій владі.

Аллокаційна функція передбачає, що децентралізоване виробництво суспільного блага буде ефективнішим ніж централізоване, якщо:

— вигода від його надання локалізується в основному на певній території;

— перевага стосовно блага здебільшого відрізняються між територіями, ніж в середині них;

— децентралізація не призводить до зростання витрат його виробництва;

— фінансування блага здійснюються переважно децентралізовано, тобто за рахунок тих, хто проживає в певному регіоні.

Отже, проводячи політику фінансової децентралізації, досить важливим для країн є розподіл завдань між різними рівнями управління. По-перше, потрібно чітко визначити, які завдання доцільно закріпити за тим чи іншим рівнем влади. По-друге, слід дотримуватися розподілу цих завдань на постійній основі. По-третє, з розмежуванням завдань значною мірою вирішується питання поділу бюджетних видатків між рівнями управління.

Компетенції органів місцевого самоврядування у кожній країні різні. Загальною тенденцією їх вирішення є те, що місцева влада розв'язує питання, у яких зацікавлені безпосередньо місцеві жителі. Так, органи місцевого самоврядування надають транспортні послуги, послуги з водопостачання, вивезення сміття, охорони здоров'я, упорядкування вулиць, початкової освіти тощо.

Делеговані державою повноваження встановлюються в законодавчому порядку центральним урядом і передбачають відповідну передачу фінансових і матеріальних ресурсів. При цьому виконання цих обов'язків підконтрольне державі. Делегування повноважень — найпоширеніша форма фінансової децентралізації й може здійснюватися в договірній формі (на підставі угоди сторін) чи на підставі прийняття відповідних актів (делеговане законодавство).

Повноваження органів місцевого самоврядуван-

ня щодо встановлення джерел доходів передбачають бюджетну самостійність, самостійність щодо встановлення комунальних тарифів і податків. Під бюджетною самостійністю розуміють право органів місцевого самоврядування мати власний бюджет, самостійно його розглядати й затверджувати місцевий бюджет. Самостійність у встановленні комунальних тарифів — це право місцевої влади проводити власну тарифну політику щодо комунальних платежів.

Податкова самостійність передбачає право встановлення місцевих податків і їх ставок, пільг і визначення податкової бази. Фіскальна автономія залежить від ролі субнаціональних органів управління в економічній системі держави. Якщо органи місцевого самоврядування проводять політику, що розроблена вищими органами управління, то потреби в фіскальній автономії немає. Коли ж локальний рівень управління здійснює власні видаткові програми, а також самостійно визначає обсяг і якість державних послуг, що ним надаються, то неможливість органів місцевого самоврядування впливати на податкові ставки призведе до неможливості впливу на доходи місцевих бюджетів.

Важливим показником фінансової автономії є *коефіцієнт податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці*. Цей показник використовується в практиці багатьох зарубіжних країн. Він розраховується таким чином. Спочатку визначається податкоспроможність територіальної громади (адміністративно-територіальної одиниці.) Податкоспроможність території — це показник, який характеризує абсолютний обсяг ВВП, що виробляється в її межах на душу населення і який може бути об'єктом комунального оподаткування. Потім так само розраховується показник середньої податкоспроможності в масштабах усієї держави як частка ВВП на душу населення, що може бути об'єктом комунального оподаткування. Співвідношення між податкоспроможністю окремої території та середньою податкоспроможністю в межах країни є коефіцієнтом податкоспроможності. Цей коефіцієнт може бути більшим або меншим від одиниці. Якщо територія має коефіцієнт менший за 1, то така територія отримує фінансову допомогу в процесі фінансового вирівнювання. Якщо цей коефіцієнт на території більший за 1, то вона є фінансовим донором.

Отже, рівень фінансової автономії окремої території залежить від її податкоспроможності. Території з малою податкоспроможністю, так звані бідні території, мають об'єктивно зумовлений низький рівень фінансової автономії. І навпаки, території з високою податкоспроможністю, або, як їх ще називають, «багаті» території, мають вищий рівень фінансової автономії. Це ж стосується і територій, що мають податкоспроможність на рівні середніх показників.

Коефіцієнт податкоспроможності є показником автономії місцевого органу влади від заходів фінансового вирівнювання його доходів і видатків, які здійснюються центральною владою.

Обов'язки щодо видатків передбачають зобов'язання органів місцевого самоврядування в межах своїх функцій самостійно визначати склад цих видатків і здійснювати їх із місцевих бюджетів.

Розподіл функцій між бюджетами певною мірою залежить від державного устрою країни. Саме державний устрій лежить в основі побудови бюджетної системи країни, визначає кількість її рівнів. Наявність двох чи більше рівнів бюджетної системи потребує поділу бюджетів на державний і місцеві. У федеративних країнах останні поділяються на бюджети субнаціонального рівня (штати — у США, землі в Німеччині, кантони в Швейцарії) і власне органів місцевого самоврядування. Політика фінансової децентралізації визначає взаємовідносини між цими бюджетами щодо розподілу доходів і видатків, відповідальності й надання міжурядових трансфертів.

Країни з федеративним державним устроєм проводять політику фіскального федералізму — вищої форми фінансової децентралізації. Він означає розподіл повноважень між федеральною владою й владою територіальних одиниць у фінансовій сфері, що ґрунтується на законодавче закріплених нормах. Принципи фіскального федералізму останнім часом дедалі ширше застосовують унітарні держави.

На досягнення оптимального розподілу функцій між різними еталонами влади, який би забезпечив ефективне використання обмежених фінансових ресурсів, спрямований бюджетний федералізм, його теорію розробляють зокрема російські вчені. Так, Л.І. Якобсон вважає, що «Бюджетный федерализм предполагает хотя бы некоторую долю самостоятельности не только в определении потребностей в общественных благах, но и в изыскании ресурсов для их удовлетворения. Лишь тогда можно говорить об относительной независимости бюджетной политики» [20, с. 288].

Бюджетний федералізм передбачає проведення бюджетної децентралізації, основною метою якої є покращення якості суспільних послуг, що надаються громадянам за рахунок коштів державних і місцевих бюджетів [26, с. 264].

За змістом бюджетна децентралізація — це передача повноважень [26, с. 264].

Проте відомий дослідник західної фінансової думки В.Л. Андрущенко пропонує, на нашу думку, найточніше визначення цього явища [23; 24]: «бюджетний федералізм — це законодавчо закріплена стратегія розподілу функціональних повноважень та відповідальності державної, регіональної, місцевої влади з

компромісним розмежуванням на цій основі доходів і видатків між ланками бюджетної системи на засадах політичної діяльності, соціальної етики, міжрегіональної й міжнаціональної солідарності».

Таке визначення підкреслює багатофункціональну природу бюджетного федералізму, поняття якого охоплює широке коло політичних, економічних і фінансових питань. Важлива функція бюджетного федералізму — за адекватних пропорцій розподілу зібраних податків забезпечити витрату завжди обмежених бюджетних коштів на тому рівні державної влади, де вони дають максимальний ефект.

Бюджетний федералізм (точніше було б назвати фіскально-бюджетним федералізмом) означає пряме зарахування податків за встановленими однаковими квотами в бюджети трьох рівнів за належного фінансування потреб усіх бюджетів. Правильно побудований бюджетний федералізм має регулюючий характер, тому що дає змогу оптимізувати зіставлення потреб територій з їхніми фінансовими можливостями. На противагу цьому у випадку застосування дозвільних чи розподільчих форм надання бюджетних ресурсів в умовах їх хронічного дефіциту об'єктивно формуються передумови для корупції. Нераціонально організовані відносини бюджетного федералізму спричиняють ситуації, коли місцева влада не бачить для себе фінансової вигоди від економічного піднесення регіонів, якими вона управляє.

За класифікацією, запропонованою спеціалістами Міжнародного фонду, залежно від форми політичної взаємодії і ступеня фінансової самостійності ланок бюджетної системи склалися три типи міжбюджетних відносин:

- класичний федералізм (США);
- кооперативний федералізм (ФРН);
- режим адміністративної опіки над органами місцевого самоврядування (Франція, Скандинавські країни) [25, с. 553].

Важливим призначенням бюджетного федералізму є забезпечення витрат завжди обмежених коштів на тому рівні центральної влади, де вони дають максимальний ефект за умови адекватних пропорцій розподілу зібраних податків.

В Україні вперше децентралізація згадується в Конституції Української Народної Республіки від 29 квітня 1918 року, у якій зазначалося, що, «не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації».

У 1991 році, після проголошення незалежності, в Україні постали питання запровадження політики децентралізації, у тому числі й фінансової. Цей процес пов'язаний із значними труднощами правового, економічного, організаційного й кадрового характеру.

Оцінювання рівня фінансової децентралізації доцільно проводити такими показниками: коефіцієнт фінансової децентралізації доходів, коефіцієнт фінансової децентралізації витрат, коефіцієнт фінансової децентралізації ланок місцевих бюджетів (АР Крим, області, міст, районів у містах, районів, селищ і сіл) та узагальнюючий коефіцієнт фінансової децентралізації.

Для визначення їх розміру можна застосувати такі методичні підходи:

1) коефіцієнт фінансової децентралізації за доходами зведеного бюджету України (КФД<sub>д.б.</sub>) розраховується за такою формулою:

$$\text{КФД}_{\text{д.б.}} = \frac{\text{Д м.б.}}{\text{Д з.б.}}, \quad (1.1)$$

де Д м.б. — доходи місцевих бюджетів України, грн.;  
Д з.б. — доходи зведеного бюджету України, грн.

2) коефіцієнт фінансової децентралізації за витратами зведеного бюджету (КФД<sub>в.б.</sub>) розраховується за формулою:

$$\text{КФД}_{\text{в.б.}} = \frac{\text{В м.б.}}{\text{В з.б.}}, \quad (1.2.)$$

де В м.б. — витрати місцевих бюджетів України, грн.;  
В з.б. — доходи зведеного бюджету України, грн.

3) коефіцієнт фінансової децентралізації ланок місцевих бюджетів розраховується за формулами:

а) областей, АР Крим

$$\text{КФД}_{\text{АРК або обл.}} = \frac{\text{Д б.о. або б. АРК}}{\text{Д м.б.}}, \quad (1.3)$$

де Д б.о. або б. АРК — доходи бюджетів області чи АР Крим;

б) районів, міст, селищ і сіл:

$$\text{КФД}_{\text{р., м., с.}} = \frac{\text{Д р., м., с.}}{\text{Д м.б.}}, \quad (1.4)$$

де КФД<sub>р., м., с.</sub> — доходи бюджетів району чи міста, селища, села.

в) зведена формула:

$$\text{КФД}_{\text{р., м., с.}} = \frac{\text{Д р., м., б.}}{\text{Д м.б.}}, \quad (1.5)$$

де Д п.м.б. — доходи певного рівня місцевих бюджетів.

4) узагальнюючий коефіцієнт фінансової децентралізації (КФД<sub>у</sub>) можна розрахувати за формулою:

$$\text{КФД}_у = \frac{\text{КФД}_{\text{д.б.}} + \text{КФД}_{\text{в.б.}}}{2}, \quad (1.6)$$

$$\text{або КФД}_{\text{р.м.б.}} = \frac{\text{КФД}_{\text{обл.}} + \dots + \text{КФД}_{\text{р.}} + \text{КФД}_{\text{с.}}}{n} \quad (1.7)$$

де n — кількість рівнів місцевих бюджетів.

**Висновки.** Отже, ресурси суспільного сектору перебувають в розпорядженні не тільки центральних,

але й територіальних (місцевих) органів. Для виконання своїх функцій кожен з них розпоряджається бюджетом. Між бюджетами різних рівнів на практиці має місце складна система взаємовідносин. Об'єднати ці взаємовідносини та визначити шляхи їх формування відповідно до принципу ефективності покликана теорія фінансової (бюджетної) децентралізації (федералізму). Для її здійснення необхідно, щоб місцеві бюджети мали відповідні доходи, серед яких визначальне значення мають фіскально-податкові доходи.

У загальному фонді місцевих бюджетів переважають закріплені доходи над власними (у співвідношенні 85 до 15 %), що може суперечити принципам бюджетного федералізму й бюджетної децентралізації. Невелика частина власних доходів свідчить про неможливість певною мірою задовольняти всі різноманітні потреби, які виконуються на місцевому рівні та пов'язані зі створенням нормальних умов для життєдіяльності громадян.

### Література

1. **Словник** іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарлупа. — К. : Наук. думка, 2000. — 680 с.
2. **Панейко Ю.** Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. — Мюнхен, 1963. — 175 с.
3. **Авалов З.** Децентралізація і самоуправління у Франції / З. Авалов — СПб., 1905. — 339 с.
4. **Ященко А.** Теорія федералізму / А. Ященко — Юрьев, 1912. — 154 с.
5. **Лебедев В. А.** Местные налоги / В. А. Лебедев — СПб. : Типогр. А.М.Вольфа, 1886.
6. **Боголепов Д. П.** Краткий курс финансовой науки: Учеб. для вузов / Д. П. Боголепов. — Х. : Пролетарий, 1929. — с. 198
7. **Большая** экономическая энциклопедия / под ред. А. И. Азрилияна. — М. : Ин-т новой экономики, 1999. — С. 179.
8. **Дрезденська О. С.** Теоретичні засади фінансової децентралізації / О. С. Дрезденська // Фінанси України. — 2002. — №8. — С. 19 — 25.
9. **Тібу Ч.** Економічна теорія фіскальної децентралізації в публічних фінансах: необхідність, джерела й використання / Ч. Тібу. — 1961
10. **Оутс В.** Фіскальний федералізм / В. Оутс. — Нью-Йорк, 1972.
11. **Сунцова О. О.** Особливості організації формування доходної бази місцевих бюджетів / О. О. Сунцова // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2001. — №2. — с. 87 — 91.
12. **Сунцова О. О.** Вплив рівня децентралізації на доходну базу місцевих бюджетів / О. О. Сунцова // Бюджетно-податкова політика в Україні (проблеми та перспективи розвитку) — Ірпінь, 2001. — С. 285 — 288
13. **Лилик О. Я.** Міжбюджетні відносини в економічній системі держави / О. Я. Лилик // Фінанси України. — 2002. — №6. — С. 30 — 35.
14. **Бежаев О. Г.** Межбюджетные отношения: теория и практика реформирования / под ред. М. А. Яхвева

— М. : Экзамен, 2001. — С. 58 15. **Горват Т.** Державні фінанси в різних політичних системах / Т. Горват / Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в центральній Європі. — [пер. з англ.]. — К. : Основи, 1998. — С. 115 16. **Макконелл К. Р.** Экономикс: принципы, проблематика и политика / К. Р. Макконелл, С. Л. Брю. — [пер. с англ.]. — К. : Хагар-Демос, 1993. — С. 94 — 102. 17. **Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг** : монографія / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко, Я. В. Галацан та ін.]; за ред. Ю. П. Лебединського. — Ужгород : Патент, 2003. — 192 с. 18. **Полозенко Д. В.** Міжбюджетні відносини і регіональні інтереси / Д. В. Полозенко, Ю. А. Глуценко // Фінанси України. — 2000. — №4. — С. 3 — 7. 19. **Христенко В. П.** Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: проблемы, перспективы / В. П. Христенко — М. : Дела, 2002. — 608 с. 20. **Якобсон Л. И.** Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов : учебник для вузов / Л. И. Якобсон — М. : Аспект Пресс, 1996. — 319 с. 21. **Oates W.** Fiscal Federalism. — N.Y. : Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972. 22. **Musgrave R.A.** Who Should Tax, Where and What? In C.Meluse (ed.) Tax Assignment in Federel Countries, Canberra: Australian National University.: Press. 1983. — P. 2 — 19 23. **Андрущенко В. Л.** Федералізм міжбюджетних відносин: зарубіжні моделі та вітчизняні проблеми / В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко // Підприємництво, господарство і право. — 2001. — №7. — С. 91 — 94. 24. **Андрущенко В. Л.** Національні схеми бюджетного феодалізму / В. Л. Андрущенко, О. П. Кириленко // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. — 2001. — Вип. 26. — С. 67 — 74. 25. **Місцеві фінанси** : підручник / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко, О. Р. Квасовської, А. В. Лучка та інші. — К. : Знання, 2006. — 677 с. 26. **Фінанси** : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. — К. : Знання, 2008. — 611 с.

#### **Бикадорова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування**

У статті обґрунтовано місце та значення податкових доходів у фінансовій децентралізації місцевого самоврядування, визначено важливий показник фінансової автономії — коефіцієнт податкоспромож-

ності адміністративно-територіальної одиниці, запропоновано оцінювання рівня фінансової децентралізації за допомогою таких показників: коефіцієнт фінансової децентралізації доходів, коефіцієнт фінансової децентралізації витрат, коефіцієнт фінансової децентралізації ланок місцевих бюджетів (АР Крим, областей, міст, районів у містах, районів, селищ і сіл) та узагальнюючий коефіцієнт фінансової децентралізації.

*Ключові слова:* децентралізація, місцеві органи, місцеве самоврядування, бюджетна самостійність, податкова самостійність.

#### **Бикадорова Н. А. Финансовая децентрализация местного самоуправления**

В статье определено место и значение налоговых доходов в финансовой децентрализации местного самоуправления, исследован важный показатель финансовой автономии — коэффициент налоговоспособности административно-территориальной единицы, предложена оценка уровня финансовой децентрализации с помощью следующих показателей: коэффициент финансовой децентрализации доходов, коэффициент финансовой децентрализации расходов, коэффициент финансовой децентрализации звеньев местных бюджетов (АР Крым, областей, городов, районов в городах, районов, поселков и сел) и обобщающий коэффициент децентрализации.

*Ключевые слова:* децентрализация, местные органы, местное самоуправление, бюджетная самостоятельность, налоговая самостоятельность.

#### **Bikadorova N. O. Financial decentralization of local self-government institutions**

The article is devoted to define the role of tax revenues in the financial decentralization of local self-government institutions. It was investigated an important index of financial autonomy — index of taxability of administrative-territorial unit, it was proposed an estimation of the level of financial decentralization by such indexes as index of financial decentralization of revenues, index of financial decentralization of expenditures, index of financial decentralization of links of local budgets and generalized index of decentralization.

*Key words:* decentralization, local government, local self-government institutions, budget independence, tax independence.

Стаття надійшла до редакції 16.04.2010  
Прийнято до друку 30.04.2010