

services // Housing and communal services. – 1999. – No. 1. – P. 8 – 13.

1. Yasinskaya Vitali., Bilyk N. In, ; "Housing and utility enterprise in Ukraine, problems and prospects of development" / Bukovina state financial Academy, Chernivtsi / [Electronic resource]. – Access mode ; <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=30494>

2. The law of Ukraine "On public-private partnership" of 1 July 2010, No. 2404-VI / [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.nau.ua/druk.php?name=332930-01072010-0.txt>.

3. State Statistics Service of Ukraine, Official internet page. [Internet resource] -Access mode: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Рецензент: Гончаренко О.М., д.е.н., доцент кафедри фінансового менеджменту та фондового ринку Одеського національного економічного університету

14.11.2016

УДК 332.12: 336

Гейко Людмила, Скляр Дмитро

ФІНАНСОВА БАЗА БЮДЖЕТІВ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Розглянуто формування фінансової бази бюджетів об'єднаних територіальних громад, проведено аналіз законодавства України щодо надання регіонам фіскальної автономії. Досліджено передумови сталого соціально-економічного розвитку регіонів України та окреслено завдання на шляху становлення спроможних регіонів. Розглянуто сутність децентралізації, види децентралізації в залежності від поділу функцій між рівнями управління та зміст фінансової децентралізації, що видбувається в Україні. Визначено основні переваги та недоліки фінансової децентралізації.

Ключові слова: місцеве самоврядування, об'єднана територіальна громада, спроможні регіони, децентралізація управління, фінансова база територіальних громад, фінансова

децентралізація.

Гейко Людмила, Скляр Дмитрій

ФИНАНСОВАЯ БАЗА БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЪЕДИНЕННЫХ ОБЩИН В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИКИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ

Рассмотрено формирование финансовой базы бюджетов объединенных территориальных сообществ, проведен анализ законодательства Украины в части предоставления регионам фискальной автономии. Исследованы предпосылки устойчивого социально-экономического развития регионов Украины и определены задачи на пути становления самодостаточных регионов. Рассмотрены сущность децентрализации, виды децентрализации в зависимости от разделения функций между уровнями управления и содержание финансовой децентрализации, осуществляемой в Украине. Определены основные преимущества и недостатки финансовой децентрализации.

Ключевые слова: местное самоуправление, объединенное территориальное сообщество, самодостаточные регионы, децентрализация управления, финансовая база сообществ, финансовая децентрализация.

Geiko Liudmyla, Skliar Dmytro

THE FINANCIAL BASIS OF BUDGETS UNITED COMMUNITIES IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION POLICY IN UKRAINE

The article highlights the formation of the financial base of local budgets united communities; the Ukrainian legislation was analyzed in the field of regional fiscal autonomy. The preconditions for sustainable socio-economic development of regions of Ukraine and a list of tasks in the establishment of effective regions have been analyzed. The main advantages and disadvantages of financial decentralization have been

emphasized.

Keywords: local self-government, associations of local communities, effective regions, decentralization of government, financial basis of local communities, financial decentralization.

Постановка проблеми. Важливим вектором розвитку економіки України є проголошення курсу децентралізації влади. Однією із складових цього процесу є фінансова децентралізація – тобто, делегування фіскальної функції та певних видаткових повноважень з центру на місця – об'єднаним територіальним громадам. Для досягнення ефекту соціально-економічного розвитку регіонів та становлення їх спроможності, виконання базової функції з надання суспільних послуг високої якості необхідно щоб регіони володіли достатньою фінансовою базою. Питання акумулювання та розпорядження фінансовою базою територіальних громад є у теперішній час дискусійним. Зазначені проблеми розглядаються в науковій літературі такими вченими, як Ганущак Ю. І., Осипенко С.О., Патицька Х. О., Патока І. В. Але до кінця воно ще не вирішено і потребує подальшого дослідження.

Мета статті. Дослідити механізм формування фінансової бази місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад, проаналізувати проблеми імплементації принципів та норм українського законодавства щодо фінансової децентралізації, визначити переваги та недоліки цього процесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Місцеве самоврядування є основою адміністративно-територіального устрою держави, а його механізм функціонування формується з врахуванням історичних, національних, географічних та інших особливостей держави. Основні ідеї місцевого самоврядування закріплені в Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 р. Як зазначено у Пояснювальній записці до Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», зміст місцевого самоврядування полягає «в гарантуванні державою права й реальної здатності громадян, що складають територіальні громади, та обраних ними представницьких органів самостійно вирішувати певне коло питань в межах Конституції і законів відповідної держави» [1, с.1].

Європейською хартією місцевого самоврядування, що набрала

чинності для України з 1998 р., встановлюється право громад мати власну фінансову базу, розпорядження якою є виключною компетенцією органів місцевого самоврядування. При цьому обсяг ресурсів має бути сумірним з повноваженням, які їм делегуються. Принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має формуватися за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони самостійно встановлюють.

Зазначені принципи формування фінансової бази місцевих бюджетів не зовсім однозначно знайшли відображення у вітчизняному законодавстві. Зокрема, статтею 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» встановлено, що «держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури» [2]. При цьому пропозиції щодо надання фінансової підтримки об'єднаній територіальній громаді вносяться відповідною обласною державною адміністрацією та Радою міністрів Автономної Республіки Крим за поданням ради об'єднаної територіальної громади Кабінету Міністрів України. У законі також зазначено, що загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад пропорційно площі об'єднаної територіальної громади та кількості населення в ній з рівною вагою обох цих факторів [2].

Україна на шляху до децентралізації пройшла всі законодавчі етапи: Конституцією України встановлені основи місцевого самоврядування, парламентом ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийняті ключові нормативно-правові акти, якими визначаються правові та фінансові основи забезпечення діяльності місцевих органів влади.

Проте, як зазначено у [3], 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.

Існуюча система органів місцевої влади у більшості територіальних громад виявилася неефективною, оскільки за своїм призначенням та повноваженнями вона не задовольняє реальні потреби суспільства. Для того, щоб органи місцевого самоврядування забезпечували всебічний розвиток людини, захищали її права, могли надавати якісні соціальні та адміністративні послуги, необхідний перехід до реальної фінансової автономії із правом розпорядження власними коштами на відповідних територіях.

Аналіз сутності поняття «децентралізація» в роботах провідних вітчизняних та іноземних вчених доводить, що це комплекс окремих елементів. Так, розрізняють декілька видів децентралізації, які відрізняються між собою з позиції поділу функцій між рівнями управління та можуть впроваджуватися як самостійно, так і комплексно (рис. 1).

Саме фінансова, або фіскальна децентралізація (цей термін є характерним для західних країн) найбільш розглянута в працях західних та вітчизняних економістів, проте така популярність не привела до формування єдиних правил ефективного проведення фінансової (фіскальної) децентралізації [4].

1 квітня 2014 р. урядом України була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та затверджено План заходів з її реалізації. Цим планом передбачена бюджетна децентралізація – внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України (перехід бюджетів об'єднаних громад на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом), що фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності.

Для переходу органів місцевого самоврядування на якісно новий рівень територіальні громади повинні об'єднуватися, тільки за таких умов вони наділяються такими повноваженнями, правами та ресурсами, як мають міста обласного значення.

Законодавчо процес децентралізації закріплений в ухвалених Законах України «Про засади державної регіональної політики» та «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Уряд забезпечив реалізацію цих законів Методикою формування спроможних територіальних громад. Ці нормативно-правові акти визначають порядок формування об'єднаних громад для досягнення їх

спроможності та ефективності.

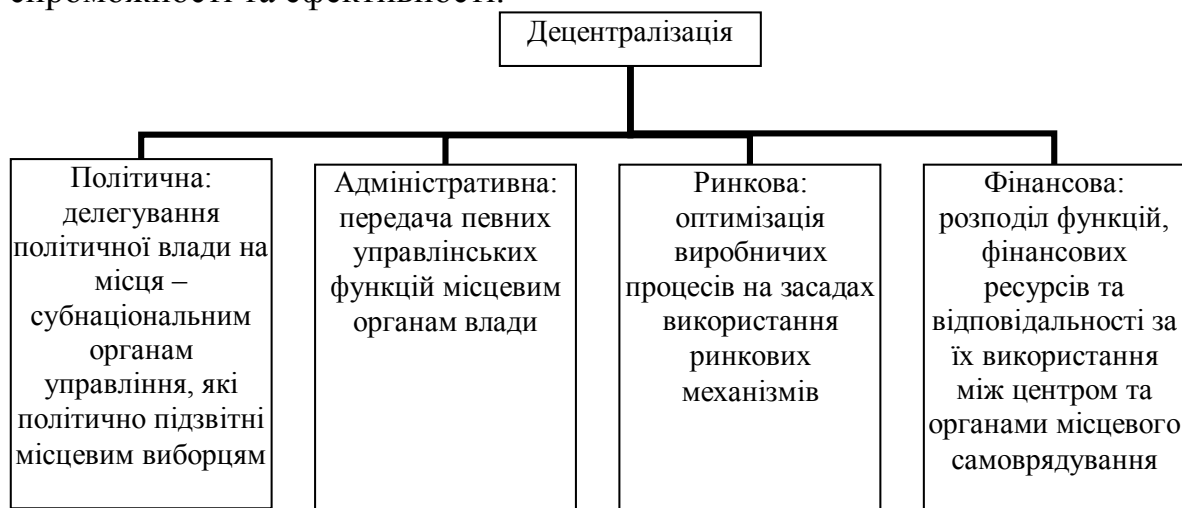


Рис. 1. Складові децентралізації

Джерело: складено авторами

Зазначені законодавчі акти надали можливість органам місцевої влади розробити та схвалити в регіонах Перспективні плани формування спроможних територіальних громад відповідних областей та подати їх на затвердження Уряду.

У 2015 р. 794 сільських, селищних та міських рад добровільно об'єдналися у 159 територіальних громад [5]. Найбільша кількість об'єднаних територіальних громад створена в Тернопільській та Хмельницькій областях (відповідно 26 та 22). Загальна площа всіх об'єднаних територіальних громад склала 35807 кв. км, що займає 6 % від площі України (без урахування м.Києва та Автономної Республіки Крим). Станом на 01 січня 2016 року чисельність населення, яке мешкає на території цих об'єднаних територіальних громад, становить 1386,5 тис. осіб, що складає 3,8% від загальної чисельності населення України (без урахування м.Києва та Автономної Республіки Крим) [5].

Головною рушійною силою для спроможності об'єднаних територіальних громад є фінансова автономія, тобто розпорядження власними ресурсами для виконання своїх повноважень.

Податкові надходження, плати та мита, що формують фінансову базу діяльності бюджетів об'єднаних територіальних громад встановлюються ст. 64, 69-1, 71 Бюджетного кодексу України

[6]. Питома вага таких надходжень у теперішній час наведена у таблиці 1.

Таблиця 1

Надходження до бюджетів об'єднаних територіальних громад [6]

№	Податки та інші надходження	%
1	2	3
1.	Податок на доходи фізичних осіб	60
2.	Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів та води	50
3.	Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення	25
4.	Податок на прибуток підприємств	10
5.	Кошти за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння	80
6.	Кошти за здане у вигляді брухту і відходів срібло	50
7.	Плата за використання інших природних ресурсів	100
8.	Державне мито	100
9.	Акцизний податок з реалізації підакцизних товарів	100
10.	Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100
11.	Податок на майно	100
12.	Єдиний податок	100
13.	Збір за місця для паркування транспортних засобів	100
14.	Туристичний збір	100
15.	Плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати	100
16.	Плата за державну реєстрацію	100
17.	Орендна плата за користування майновим комплексом та іншим майном	100
18.	Плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів	100
19.	Орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди	100
20.	Кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, спадкового майна, майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі	100
21.	Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності	100
22.	Частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань	100
23.	Плата за надання інших адміністративних послуг, адміністративні штрафи	100
24.	Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно	100

1	2	3
25.	Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань	100
26.	Плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації	100
27.	Штрафні санкції за порушення законодавства про патентування	100
28.	Штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів	100
29.	Кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів	100
30.	Кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору	100

Відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України об'єднані територіальні громади отримали 60 відсотків податку на доходи фізичних осіб. За даними [5] за I півріччя 2016 р. фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб склали 719 млн. грн, що становить 54% в обсязі власних доходів місцевих бюджетів. Наступним за вагомістю податком є плата за землю – 238 млн. грн. (18 %), надходження акцизного податку становлять 167 млн. грн. (13 %), єдиного податку – 146 млн. грн. (11%).

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» місцевим бюджетам об'єднаних територіальних громад визначено обсяги міжбюджетних трансфертів, зокрема, базову та реверсну дотацію, освітню та медичну субвенції. За I півріччя 2016 р. базову дотацію отримали 125 громад на загальну суму 142 млн. грн, [5].

У державному бюджеті на 2016 р. для об'єднаних територіальних громад передбачена також субвенція з державного бюджету на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у загальній сумі 1000 млн. грн. [5]. Субвенція надається для створення, модернізації інфраструктури об'єднаної територіальної громади та може спрямовуватись на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності. За I півріччя 2016 р. фактичні надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів 159 об'єднаних територіальних громад (з урахуванням трансфертів з

державного бюджету) склали 3093 млн. грн., що більше майже в 7 разів порівняно з надходженнями аналогічного періоду 2015 р. до бюджетів місцевих рад, які увійшли до складу об'єднаних територіальних громад [5].

Надходження міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад склали 1769 млн. грн., зокрема, освітня субвенція надійшла в сумі 916 млн. грн. медична субвенція – 410 млн. грн., субвенція на формування інфраструктури – 333 млн. грн.

Ефективність функціонування територіальних громад та їх спроможність виконувати належні їм функції залежить від можливості розпоряджатися власними коштами включно із надходженнями від сплати за користування належними їм природними ресурсами. Тому важливими є такі завдання:

- встановлення розміру податкових надходжень до місцевого бюджету з урахуванням критеріїв державного дотування, що дасть змогу забезпечити виконання власних прав та обов'язків по наданню якісних послуг;

- впорядкування розміру рентних відрахувань та пільг з використання всіх природних ресурсів територіальних громад (земельних, водних, мінеральних ресурсів);

- перегляд засад екологічної політики на регіональному рівні з метою забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Таким чином, у 2015 р. в Україні впроваджено нову бюджетну модель та фінансову базу місцевих бюджетів. Ці зміни направлені на забезпечення фінансової автономії територіальних громад, а саме збільшення податкових надходжень, які залишаються у розпорядженні органів місцевої влади, формування економічної спроможності територіальних громад. Проте процес фінансової децентралізації, як і будь-який економічний процес, має свої позитивні та негативні сторони. Основні переваги та недоліки фінансової децентралізації надані в таблиці 2.

На наш погляд, головними перевагами фінансової децентралізації в Україні є забезпечення фінансової самостійності територіальних громад, зростання відповідальності місцевих органів влади перед населенням та зростання компетенції органів місцевого самоврядування в процесі вирішення питань щодо розвитку

відповідних територій. У той же час її недоліками слід визнати зниження централізованого бюджетного контролю над ефективним розподілом бюджетних ресурсів та складність узгодження макроекономічних потреб країни з локальними потребами територіальних громад. Але при цьому аналіз фінансової бази місцевих бюджетів об'єднаних громад, переваги та недоліки цього процесу дозволяють засвідчити втілення основ фіскальної децентралізації в управлінську економічну систему України.

Таблиця 2

Порівняльний аналіз переваг та недоліків фінансової децентралізації [4]

Переваги	Недоліки
Створення умов для кращого забезпечення фінансової самостійності територіальних громад та доступу до суспільних благ	Ускладнення процесу перерозподілу фінансових ресурсів через бюджет та управління бюджетним процесом в цілому
Формування конкурентного середовища на різних рівнях місцевої влади за робочі сили, інші фактори виробництва та споживачів суспільних благ	Складність узгодження локальних потреб територіальних громад із макроекономічними потребами країни
Зростання відповідальності місцевих органів влади перед населенням, до вимог громадян	Виникнення регіональних фіскальних розбіжностей
Зростання компетенції та кваліфікації органів місцевого самоврядування в процесі вирішення питань щодо розвитку відповідних територій	Зниження централізованого бюджетного контролю над формуванням та ефективним розподілом бюджетних ресурсів
Динамічність системи, здатність до експериментування та інновацій в наданні державних функцій	Обмеження централізованого вирівнювання доходної та видаткової частини бюджетів територіальних громад

Висновки і перспективи подальших досліджень. Ефективність роботи органів місцевого самоврядування в частині формування доходної та видаткової частини місцевого бюджету залежить від виконання принципів фіскальної та бюджетної автономії. Проголошений Україною курс на надання цих прав об'єднаним територіальним громадам знаходить своє відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації

влади в Україні та Методиці формування спроможних територіальних громад, законах України.

Автономія місцевого самоврядування передбачає самостійне встановлення фінансової бази місцевих бюджетів. Найголовнішими параметрами тут є визначення податкової бази та регулювання ставок, можливість введення та скасування окремих податків на підконтрольних територіях.

Прийняті законодавчі акти разом із реформуванням адміністративно-територіального устрою держави покликані створити передумови для соціально-економічного розвитку та становлення спроможних регіонів.

Для впровадження в реальне життя проголошених децентралізаційних засад державної політики необхідно досягнути повноцінної організаційної, фінансової і правової самостійності об'єднаних територіальних громад. Важливим доповненням до такого досягнення є чітке визначення повноважень органів місцевої влади різних рівнів, вдосконалення бюджетної системи, можливість акумулювання фінансів для створення дійсно спроможних утворень.

Література

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України ». – Народні депутати України: Давиденко В. М. та інш.. – 03.02.2015 р.,– 6 с.

2. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 р. // Відомості Верховної Ради України . - 2015, - № 13. – ст. 10. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Кабінет Міністрів України; Розпорядження, Концепція від 01.04.2014 № 333-р. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

4. Патицька Х. О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/10_2015/57.pdf.

5. Децентралізація влади - [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://www.goradm.gov.ua/vyvchennia-hromadskoi-dumky?tmpl=component&print=1>

6. Бюджетний кодекс України. // Відомості Верховної Ради України. - 2010, № 50-51. - ст.572. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

7. Патока І. В. Фінансове забезпечення сталого розвитку об'єднаних територіальних громад як складова ефективної децентралізації влади в Україні. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/109.pdf.

1. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy». – Narodni deputaty Ukrainy: Davydenko V. M. ta insh.. – 03.02.2015 r., – 6 s.

2. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad. Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy . - 2015, - № 13. – st. 10. - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

3. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini / Kabinet Ministriv Ukrainy; Rozporiadzhennia, Kontseptsiia vid 01.04.2014 № 333-r. - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

4. Patytska Kh. O., Finansova detsentralizatsiia yak osnova formuvannia samodostatnykh terytorialnykh hromad. - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/10_2015/57.pdf.

5. Detsentralizatsiya vlady - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.goradm.gov.ua/vyvchennia-hromadskoi-dumky?tmpl=component&print=1>

6. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy. Kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. - 2010, № 50-51. - st.572. - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

7. Patoka I. V. Finansove zabezpechennia staloho rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad yak skladova efektyvnoi detsentralizatsii vlady v Ukraini. - [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/109.pdf.

Рецензент: Балджи М.Д., д.е.н., професор, завідувач кафедри економіки та планування бізнесу Одеського національного економічного університету

14.11.2016

УДК 334.56

Горбаченко Станіслав, Моїсеєнко Кирило

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВА: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ

У статті на підставі методу аналізу та синтезу розглянуто поняття та сутність стратегії розвитку підприємства, запропоновано власне бачення, досліджено різновиди стратегій розвитку та основні підходи до їх класифікації, проаналізовано алгоритм та методики оцінки ефективності стратегії розвитку підприємства, їх переваги та недоліки.

Ключові слова: стратегія, розвиток, стратегія розвитку підприємства, класифікація стратегій розвитку, ефективність стратегії розвитку, методика оцінки ефективності стратегії розвитку.

Горбаченко Станіслав, Моїсеєнко Кирилл

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ: ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ

В статье на основании метода анализа и синтеза рассмотрены понятие и сущность стратегии развития предприятия, предложено собственное видение, исследованы разновидности стратегий развития и основные подходы к их классификации, проанализированы алгоритм и методики оценки эффективности стратегии развития предприятия, их преимущества и недостатки.

Ключевые слова: стратегия, развитие, стратегия развития предприятия, классификация