

РОЗДІЛ 3. ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ
НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМБЮДЖЕТНО-ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ:
ТЕНДЕНЦІЇ, РИЗИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИBUDGETARY-FINANCIAL DECENTRALISATION IN UKRAINE:
TRENDS, RISKS AND PROSPECTS

У статті розглянуто тенденції розвитку бюджетно-фінансової децентралізації в Україні. Показано особливості бюджетної децентралізації, зокрема щодо бюджетного та податкового законодавства, формуванні дохідної бази місцевих бюджетів. Відображені нормативи зарахування основних податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів України. Надано характеристику методики формування обсягів та структури міжбюджетних трансфертів, що надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом. Висвітлено досвід Польщі та Франції щодо формування міжбюджетних трансфертів. Ідентифіковані суттєві недоліки чинної в Україні системи міжбюджетних відносин. Зроблено висновок, що формування ефективної системи місцевого самоврядування потребує бюджетно-фінансової децентралізації. Визначені напрями державної політики підвищення ефективності бюджетно-фінансової децентралізації в Україні.

Ключові слова: децентралізація, бюджетна та фінансова політика, бюджети, податки, міжбюджетні трансферти, субвенції, державна політика.

В статті розглядаються тенденції розвитку бюджетно-фінансової децен-

трализації в Україні. Показані особливості децентралізації бюджету, в частині в відношенні бюджетного і податкового законодавства, формування дохідної бази місцевих бюджетів. Отражені стандарти зачислення основних податкових надходжень до державного і місцевого бюджетів України. Приведені методи формування обсягів і структури міжбюджетних трансфертів, які надаються місцевим бюджетам і мають відносини з державним бюджетом. Показані досвід Польщі і Франції по формуванню міжбюджетних трансфертів. Виявлені суттєві недоліки в системі міжбюджетних відносин України. Сделан вывод о том, что формирование эффективной системы местного самоуправления требует бюджетно-финансовой децентрализации. Определены направления государственной политики повышения эффективности бюджетной и финансовой децентрализации в Украине. **Ключевые слова:** децентралізація, бюджетна і фінансова політика, бюджети, податки, міжбюджетні трансферти, субвенції, державна політика.

УДК 336.1:352

<https://doi.org/10.32843/infrastruct38-11>

Барна М.Ю.

д.е.н., професор, перший проректор
Львівський торговельно-економічний
університет

The article considers trends in development of budget-financial decentralization in Ukraine. Features of the budget decentralization, in particular regarding the budget and tax legislation, forming the revenue base of local budgets. It is established that the formation of an effective system of local self-government in Ukraine requires decentralization of power. Budget decentralization processes started in 2014 provided new opportunities for local self-government to form independent local budgets and direct intergovernmental budgets for the united communities, expand the tax base, move from the system of local budgets "by expenditure" to the system of "income" equalization, new conditions for stimulating local governments to ensure economic development. The standards of crediting the main tax revenues to the state and local budgets of Ukraine are reflected. Description of methods of formation of volumes and structure of intergovernmental transfers, which are provided to local budgets, which have relations with the State budget, is given. Previously documented experience of Poland and France on the formation of intergovernmental transfers. There were identified shortcomings of the structure of expenditures of the State and local budgets of Ukraine, which formed due to absence of real reforms and several waves of election populist decisions. Significant shortcomings in Ukraine current the system of intergovernmental relations are identified. It is concluded that the formation of an effective local government system requires decentralization of power and fiscal decentralization. The directions of the State policy on improving the efficiency of budgetary and financial decentralization in Ukraine are defined. The promising directions of the state policy of improving the process of fiscal decentralization in Ukraine are defined: creation of basic prerequisites for successful implementation of decentralization; enhancing the motivation of local communities to use local resources and their own resources effectively; eliminate the shortcomings of the existing system of intergovernmental transfers, which violate the fairness of the financial equalization and do not play a stimulating role for development.

Key words: decentralization, budget and financial policy, budgets, taxes, interbudgetary transfers, subvention, government policy.

Постановка проблеми. Адміністративно-фінансова децентралізація, яка відбувається в Україні впродовж останніх років та визнана однією з найбільш успішних реформ для розвитку соціально-економічної системи країни. Звичайно, не усі результати першого етапу бюджетно-фінансової децентралізації в Україні можна визнати однозначно позитивними. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територі-

альних громад» почалося створення територіальних громад і передача повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування. На початок 2020 р. вже утворено близько 1000 об'єднаних територіальних громад. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» було розпочато бюджетну децентралізацію через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі

міжбюджетні відносини з державними бюджетом. На початок 2020 р. прямі міжбюджетні відносини мали близько 900 бюджетів ОТГ.

Водночас, в процесі бюджетно-фінансової децентралізації в Україні виникає все більше проблемних аспектів, пов'язаних із якістю, ефективністю та справедливістю як в цілому, так і окремих аспектів бюджетно-фінансової децентралізації, що відбувається на нинішньому етапі розвитку країни. Ці проблеми потребують ретельного вивчення та прийняття рішень в межах державної політики, орієнтованих як на підвищення ефективності децентралізації системи управління країною в цілому, так і раціонального та якісного розподілу і використання бюджетного ресурсу країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Останніми роками в Україні з'явилося багато досліджень, в яких розкриваються проблеми децентралізації та зокрема бюджетно-фінансової децентралізації. Так, позитивні практики та недоліки децентралізації в Україні вивчаються О. Власюком [2], С. Романюком [6]. Питанням імплементації в Україні зарубіжного досвіду децентралізації присвячені публікації Б. Данилишина та В. Пилипіва [3], Н. Слободянюк та М. Коніної [7].

Позитивні сторони та проблемні аспекти фінансової децентралізації є предметом досліджень Т. Васильціва та О. Гудзоватої [1], Я. Казюка [4]. Ухил в бік бюджетних аспектів децентралізації простежується у працях Ю. Набатової та Т. Ус [5]. Перспективи та ризики зміцнення фінансової спроможності територіальних громад в Україні у контексті адміністративно-територіальної реформи вивчаються І. Сторонянською та Л. Бенюською [8].

Разом із тим, процеси бюджетно-фінансової децентралізації в Україні розвиваються безпосередньо сьогодні, створюючи додаткові проблеми, ризики та загрози, що потребують свого регулювання в межах сучасної державної макроекономічної та бюджетно-фінансової політики, а, відтак, і потребують нових підходів з державного управління та регулювання зазначених процесів і відносин.

Постановка завдання. Метою стаття є характеристика сучасних тенденцій щодо бюджетно-фінансової децентралізації в Україні, виявлення її проблемних аспектів, а також окреслення шляхів державної політики підвищення її ефективності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Заходи з бюджетно-фінансової децентралізації позитивно вплинули на фінансову спроможність місцевих бюджетів ОТГ. Так, за 2014-2018 рр. власні доходи загального фонду місцевих бюджетів зросли з 68,6 до 234,1 млрд грн та за прогнозом на 2019 р. очікується приріст ще в обсязі 32,9 млрд грн (на 14%).

Водночас фінансова самостійність місцевого самоврядування визначається не стільки обсягом фінансових ресурсів, скільки чинниками їх збіль-

шення. Децентралізація створює можливості для ефективної системи управління на місцевому рівні та підвищення якості публічних послуг, однак, вона має й істотні загрози, пов'язані з підвищенням дисбалансів розвитку територіальних громад, коли «багаті громади стають багатшими, а бідні – біднішими».

За період з початку бюджетної децентралізації новації бюджетного та податкового законодавства базувались, в основному, на формуванні дохідної бази місцевих бюджетів: встановлено норматив відрахування податку на прибуток підприємств приватної форми власності (10% для обласних бюджетів); зменшено норматив відрахування в місцеві бюджети податків та зборів з фізичних осіб з 100% до 75% (15% в обласні бюджети, 60% в бюджети районів, міст обласного значення та ОТГ); встановлено норматив відрахувань з рентної плати за користування надрами загальнодержавного значення для видобування нафти, природного газу (5%) та видобування інших копалин (25%); встановлено норматив відрахувань з акцизного податку з виробленого чи ввезеного на територію України пального (13,44%), запроваджено акцизний податок з реалізації в роздрібній торгівлі (5% від вартості); віднесено до місцевих податків податок на майно, єдиний податок, інші відрахування.

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом. З 2015 року діє нова система міжбюджетних трансфертів, яка змінила підходи до бюджетного вирівнювання. Відбувся перехід від системи вирівнювання місцевих бюджетів «за видатками» до системи вирівнювання «за доходами» (залежно від рівня надходжень на одного жителя). Частка всіх трансфертів з початку бюджетної децентралізації знаходиться на рівні 55-60% доходів місцевих бюджетів, що є дещо вище від аналогічних показників подібних за розмірами території, кількістю населення та структурою державної влади країн (48-50% в Польщі та у Франції).

Структура видатків державного та місцевих бюджетів України в останні роки склалась внаслідок відсутності реальних реформ та кількох хвиль передвиборчих популістичних рішень: надмірна частка витрат на житлово-комунальні субсидії, які отримують 65% сімей (при 3-5% в сусідніх європейських країнах); виплати соціальної допомоги без перевірки на нужденність (пільгові перевезення пасажирів, виплати на дітей, пільги на житлово-комунальні послуги, інші); обслуговування державного боргу, що становив 2,1 трлн грн на початок 2018 року; покриття постійно зростаючого дефіциту бюджету Пенсійного фонду (власні надходження ПФУ в 2018 році плануються в сумі 206,5 млрд грн при видатках 345,8 млрд грн).

В результаті переобтяження бюджетів соціальними зобов'язаннями, необхідністю обслуго-

увати державний борг та об'єктивно високою часткою видатків на національну безпеку та оборону в Україні витрачається дуже мало коштів на організацію послуг від держави та фінансування програм розвитку. Високий рівень концентрації фінансових ресурсів у державному бюджеті і, відповідно, значна залежність місцевих бюджетів від державного, свідчить про недосконалість розподілу дохідно-видаткових повноважень між рівнями управління і системи міжбюджетних відносин. Надмірна передача на місцевий рівень додаткових повноважень та невластивих органам місцевого самоврядування функцій суттєво обтяжує місцеві бюджети додатковими витратами.

В результаті основним інструментом фінансового розподілу та вагомим джерелом формування доходів місцевих бюджетів стали субвенції з державного бюджету, що надаються на певну мету та мають використовуватися в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про їх надання – їх частка в загальному обсязі трансфертів зростає з 48% в 2013 році до 91% в 2018 році. Надмірне використання субвенцій дестимулює органи місцевого самоврядування до пошуку власних джерел доходів місцевих бюджетів та ставить місцеву владу в пряму залежність від центральних органів державного управління.

Іншими суттєвими недоліками чинної в Україні системи міжбюджетних відносин залишаються:

а) неузгодженість та дублювання повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, що є наслідком здійснюваного реформування міжбюджетних відносин при відсутності до цього часу чіткого розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Створення ефективної багаторівневої бюджетної системи потребує насамперед визначення функцій та повноважень різних рівнів влади в Україні і лише потім - розподіл дохідних джерел між відповідними бюджетами.

Результатом такої неузгодженості стала практика щорічних змін в порядку розмежування як доходів, так і видатків місцевих бюджетів, що ускладнює для них можливість хоча б середньострокового планування показників та посилює розбалансованість місцевих бюджетів.

З іншої сторони, до розбалансування місцевих бюджетів призводить встановлення на державному рівні пільг з сплати місцевих податків. Так, в кінці 2017 року змінами до Податкового кодексу України для земель залізниць в межах смуг відведення та гірничодобувних підприємств для розробки родовищ та видобування корисних копалин встановлена ставка у розмірі 25% податку на землю, що суттєво зменшило надходження місцевих бюджетів від плати за землю;

б) недоліки системи формування власних доходів місцевих бюджетів, які зменшують можли-

вість отримання в повному обсязі доходів місцевих бюджетів та досягнення реальної бюджетної самодостатності;

в) недоліки системи міжбюджетних трансфертів порушують справедливість фінансового вирівнювання та не відіграють стимулюючої ролі для розвитку.

Таким чином, формування ефективної системи місцевого самоврядування потребує децентралізації влади та бюджетно-фінансової децентралізації. Розпочаті процеси бюджетно-фінансової децентралізації надали нові можливості місцевому самоврядуванню.

Проте, здійснені кроки наразі не вирізняються системністю. Є підстави стверджувати, що й нормативно-правове забезпечення реформи децентралізації державного управління, в тому числі бюджетно-фінансової децентралізації в Україні, на сьогодні є недостатнім. Відсутність до цього часу чіткого розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різних рівнів і місцевими органами виконавчої влади призводить до дублювання повноважень із надання гарантованих державою послуг та неефективного використання бюджетних коштів. Передача на місцеві бюджети видатків, які до цього здійснювалися за рахунок державного бюджету, всупереч вимогам бюджетного законодавства не супроводжується закріпленням за ними відповідного обсягу фінансових ресурсів.

Якщо звернутися до світового досвіду ефективного врегулювання міжбюджетних відносин під час адміністративно-територіальних реформуваль, то можна зазначити, що впродовж останніх 25 років більшість європейських та інших розвинутих країн світу провели реформу міжбюджетних відносин, і, як наслідок, кожна країна обрала свій тип організації місцевих фінансів. Рівень бюджетно-фінансової, а також і фіскальної, децентралізації цих країн переважно залежав від ступеня їх економічного розвитку, діючих конституційних механізмів, географічного розташування. Дослідження даних МВФ щодо фіскальної децентралізації приблизно 80 країн свідчать про те, що в більшості країн збір доходів залишається відносно централізованим, водночас видатки бюджету мають тенденцію концентрації на нижчих рівнях влади. Діє кілька основних моделей організації бюджетної системи (табл. 1).

Зауважимо, що ступінь фінансово-бюджетної децентралізації у різних країнах світу істотно відрізняється у залежності від системи адміністративно-територіального устрою та моделі розподілу фінансово-бюджетних ресурсів. Відповідно до цього коливається і частка доходів (видатків) місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету. Так, у Польщі вона становить 31,3%, у Сло-

Базові моделі організації бюджетної системи у світовій практиці

Типи моделей	Країни, що впроваджували	Характеристики
Англосаксонська	Великобританія, США, Канада	Передбачає високий рівень фінансової самостійності та автономії місцевого управління; відсутні органи державної влади місцевого рівня, вагому роль відіграє судова гілка влади, на яку покладаються функції врівноваження і взаємоузгодження фінансових інтересів органів місцевого самоврядування різних рівнів між собою та з державними інституціями.
Континентальна	Франція, Італія, Іспанія, Угорщина	Органи влади місцевого рівня перебувають у фінансовій залежності від відповідних регіональних інституцій, які, у свою чергу, фінансово підпорядковуються відповідним центральним органам; виокремлюється скандинавський варіант, який передбачає не три (громада – округ (район) – регіон – держава), а чотири рівні владної ієрархії (громада – округ (район) – регіон – держава), де два проміжні рівні мають доволі незначні фінансово-бюджетні повноваження та виконують просторово-координаційні функції. Фінансово-бюджетна децентралізація в Україні на перших етапах здійснювалася саме за скандинавським варіантом.
Змішана	Німеччина, Словаччина, Австрія, Японія	Поєднує риси англосаксонської та континентальної моделей; передбачає фінансову супідрядність органів місцевого самоврядування нижчого рівня по відношенню до вищих владних інституцій. Водночас, така супідрядність спирається на систему делегованих повноважень і передбачає доволі високий рівень автономності органів місцевого самоврядування та їх права розпоряджатися фінансово-бюджетними ресурсами.

ваччині – 15,8%, у той час як у Данії – 65%, а в Угорщині – 12,9% (у Чехії – 25,8%, у Німеччині – 18,0%). У зазначених країнах чітко визначені та закріплені законодавчо державні і самоврядні (власні та делеговані) функції на усіх рівнях адміністративно-управлінської ієрархії з визначеними джерелами фінансового наповнення бюджетів відповідних органів влади.

При цьому, органи місцевого самоврядування наділені достатніми повноваженнями для адміністрування та збору власних податків, що сприяє максимальній мобілізації податкових надходжень у місцеві бюджети, зокрема від податку на землю і податку на нерухомість. Як наслідок, місцеві податки та збори відіграють вагому роль у наповненні дохідної частини бюджетів органів місцевого самоврядування (у Польщі – 41%, у Німеччині – 46%, у Франції – 67%).

З огляду на вищенаведене, можна визначити наступні перспективні напрями державної політики удосконалення процесу бюджетно-фінансової децентралізації в Україні:

1. Створення базових передумов успішної реалізації децентралізації. Йдеться про встановлення чіткого розподілу видатків між різними видами бюджетів та розподіл дохідних джерел між ними; припинення практики щорічних змін, що ускладнює можливість планування та посилює розбалансованість місцевих бюджетів; встановлення державних стандартів надання суспільних послуг органами місцевого самоврядування та фінансових нормативів їх забезпечення для всіх галузей (в першу чергу – освіти, охорони здоров'я) з метою гарантування їх якості, формування передумов для функціонування ринку соціальних послуг.

2. Посилення мотивації місцевих громад до ефективного використання місцевих ресурсів та власних можливостей шляхом зміни існуючого порядку зарахування податку з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів за місцем праці на зарахування в місцевий бюджет за місцем фактичного проживання особи, що забезпечить справедливий розподіл надходжень до місцевих бюджетів, збільшення частки відрахування в місцеві бюджети податку з доходів фізичних осіб.

3. Усунення недоліків існуючої системи міжбюджетних трансфертів, що порушують справедливість фінансового вирівнювання та не відіграють стимулюючої ролі для розвитку засобами врахування при розрахунку базової чи реверсної дотацій, поряд з надходженнями на одного жителя податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств, показників інших бюджетотворюючих надходжень до місцевих бюджетів, зокрема частини акцизних податків, єдиного податку, податку на майно, що зробить більш справедливою залежність розміру цих дотацій від загального обсягу доходів місцевих бюджетів, а не окремих надходжень.

Висновки з проведеного дослідження. Формування ефективної системи місцевого самоврядування в Україні потребує подальшої децентралізації влади. Розпочаті в 2014 року процеси бюджетної децентралізації надали нові можливості місцевому самоврядуванню (самостійне формування місцевих бюджетів та прями міжбюджетні відносини для об'єднаних громад, розширення податкової бази, перехід від системи вирівнювання місцевих бюджетів "за видатками" до системи вирівнювання "за доходами", що

створило реальні умови для економічному розвитку на місцевому рівні). Проте, здійснені кроки наразі не вирізняються системністю. Зведення центральною владою успіху реформ до надання щораз більших обсягів коштів всім рівням місцевого самоврядування, відволікає увагу від решти не менш важливих її цілей, а надмірне використання в якості основного інструменту дотування місцевих бюджетів цільових субвенцій, порядок використання яких визначається центральною владою, дестимулює органи місцевого самоврядування. Практика щорічних змін в порядку розмежування доходів і видатків між державним і місцевими бюджетами, недиверсифікованість власних доходів місцевих бюджетів зменшують можливість досягнення реальної бюджетної самодостатності. Існуюча система міжбюджетних трансфертів в багатьох випадках порушує справедливість фінансового вирівнювання та не відіграє стимулюючої ролі для розвитку. Відсутність системного підходу до перспективних планів створення громад поглиблює розрив у фінансових можливостях між громадами в межах одного району, між приміськими територіями та віддаленими від великих міст територіальними громадами, призводить до створення частини громад, нездатних в найближчій перспективі забезпечити належний рівень надання послуг.

Нормативно-правове забезпечення реформи децентралізації державного управління, в тому числі бюджетно-фінансової децентралізації, на сьогодні є недостатнім. Відсутність до цього часу чіткого розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різних рівнів і місцевими органами виконавчої влади призводить до дублювання повноважень із надання гарантованих державою послуг та неефективного використання бюджетних коштів. Передача на місцеві бюджети видатків, які до цього які до цього здійснювались за рахунок державного бюджету, всупереч вимогам бюджетного законодавства не супроводжується закріпленням за ними відповідного обсягу фінансових ресурсів. Встановлений порядок розподілу коштів окремих трансфертів з державного бюджету залишає можливість для корупції та лобіювання інтересів певних політичних сил.

Перспективними напрямками державної політики удосконалення процесу бюджетно-фінансової децентралізації в Україні можна визначити: створення базових передумов успішної реалізації децентралізації; посилення мотивації місцевих громад до ефективного використання місцевих ресурсів та власних можливостей; усунення недоліків існуючої системи міжбюджетних трансфертів, що порушують справедливість фінансового вирівнювання та не відіграють стимулюючої ролі для розвитку.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі стосуються обґрунтування змін до системи оподаткування в Україні, зокрема в частині перерозподілу податкових поступлень за рівнями управління.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Васильців Т. Г., Гудзовата О.О. Інструменти детинізації фінансового сектору України. Вісник Львівського торговельно-економічного університету. 2018. Вип. 56. С. 134–138.
2. Власюк О.С. Стан і проблеми реформування адміністративно-територіального устрою України. Регіональна економіка. 2015. № 3. С. 16–23.
3. Данилишин Б.М., Пилипів В.В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. Регіональна економіка. 2016. Вип. 1. С. 5–11.
4. Казюк Я. Фінансова децентралізація і бюджети перших 159 об'єднаних громад в деталях: експертна стаття. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/5244> (дата звернення: 27.12.2019).
5. Набатова Ю.О., Ус Т.В. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. Ефективна економіка. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100> (дата звернення: 27.12.2019).
6. Романюк С. А. Децентралізація: теорія та практика застосування. Київ : НАДУ, 2018. 216 с.
7. Слободянюк Н.О., Коніна М.О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. Економіка і суспільство. 2016. Вип. 2. С. 611–616.
8. Сторонянська І.З., Бенювська Л.Я. Перспективи та ризики зміцнення фінансової спроможності територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Економічний часопис XXI*. 2016. № 162(11-12). С. 84–88.

REFERENCES:

1. Vasylytsiv T.G., Gudzovata O.O. (2018) Instrumenty detinizacii finansovogo sektoru Ukrainy [Instruments of deshadowing of financial sector of Ukraine]. *Visnyk Lvivskogo torgovelnno-ekonomichnogo universytetu*, vol. 56, pp. 134–138.
2. Vlyasyk O.S. (2016) Stan i problem reformuvannya administratyvno-terytorialnogo ustroju Ukrainy [The state and problems of reforming the administrative and territorial structure of Ukraine]. *Regionalna ekonomika*, no. 3, pp. 16–23.
3. Danylyshyn B.M., Pylypiv V.V. (2016) Decentralizacija u krajinah ES: uroky dlia Ukrainy [Decentralization in EU countries: lessons for Ukraine]. *Regionalna ekonomika*, vol. 1, pp. 5–11.
4. Kazjuk Ya. (2018) Finansova decentralizacija i budzhety pershyh 159 objednanyh gromad v detaljah: ekspertna stattia [Financial decentralization and budgets of the first 159 amalgamated communities in detail: expert article]. Available at: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/5244> (accessed 27 December 2019).
5. Nabatova Yu.O., Us T.V. (2018) Formuvannia miscevyh bjudzhetiv v umovah decentralizacii finansovyh

resursiv [Formation of local budgets in the conditions of decentralization of financial resources]. *Efektivna ekonomika*. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100> (accessed 27 December 2019).

6. Romanjuk S.A. (2018) *Decentralizacija: teorija ta praktyka zastosuvannija* [Decentralization: Theory and practice of application]. Kyiv. (in Ukrainian)

7. Slobodjanjuk N.O., Konina M.O. (2016) *Problemy formuvannija dohidnoji chastyny miscevyh bjudzhetiv v umovah finansovoji decentralizaciji* [Problems of forma-

tion of revenue part of local budgets in the conditions of financial decentralization]. *Ekonomika i suspilstvo*, vol. 2, pp. 611–616.

8. Storonianska I.Z., Benovska L.Ya. (2016) *Perspektyvy ta ryzyky zmicnennia finansovoji spromozhnosti terytorialnyh gromad u konteksti administratyvno-terytorialnoji reform v Ukraini* [Prospects and risks of strengthening the financial capacity of territorial communities in the context of administrative-territorial reform in Ukraine]. *Ekonomichni chasopys XXI*, no. 162(11-12), pp. 84–88.

Barna Marta

Doctor of Economic Sciences, Professor, Vice-Rector
Lviv University of Trade and Economics

BUDGETARY-FINANCIAL DECENTRALISATION IN UKRAINE: TRENDS, RISKS AND PROSPECTS

The purpose of the article is to characterize the current trends in fiscal decentralization in Ukraine, to identify its problematic aspects, and to outline the ways of public policy to improve its effectiveness.

Administrative-financial decentralization, which is taking place in Ukraine, recognized as one of the most successful reforms, is a complex and a priori ambiguous process for the development of the socio-economic system of the country. At the same time, in the process of fiscal decentralization in Ukraine there are more and more problematic aspects related to quality, efficiency and fairness as a whole, as well as some aspects of fiscal decentralization, which is happening at the current stage of the country's development. These problems require careful study and decision making within public policy.

In the course of the research, the following methods were used: analysis and synthesis – to summarize the global experience of fiscal decentralization, theoretical generalization – to draw conclusions about current trends, advantages and disadvantages of fiscal decentralization in Ukraine, strategic management – to determine ways and instruments for improving public policy fiscal decentralization in Ukraine.

It is established that the formation of an effective system of local self-government in Ukraine requires decentralization of power. Budget decentralization processes started in 2014 provided new opportunities for local self-government to form independent local budgets and direct intergovernmental budgets for the united communities, expand the tax base, move from the system of local budgets “by expenditure” to the system of “income” equalization, new conditions for stimulating local governments to ensure economic development.

However, the steps taken are not systematic at this time. Reducing the success of reforms by the central government to provide ever greater amounts of funds to all levels of local government diverts attention from its other least important goals, and the excessive use of targeted subventions, as determined by the central government, which discourages local governments, from being the main tool for subsidizing local budgets.

The practice of annual changes in the order of dividing revenues and expenditures between the state and local budgets, the non-diversification of own revenues of local budgets, most of which is a tax on the income of individuals, the inclusion of this tax in local budgets at the location of enterprises, but not at the place of residence of employees reduce real budgetary self-sufficiency. The existing system of intergovernmental transfers in many cases violates the fairness of the financial equalization and does not play a stimulating role for development. The lack of a systematic approach to community-building plans widens the gap in financial capacity between communities within a single suburban area and suburban communities, leading to the creation of communities that are unable to provide the right level of service in the short term. The situation is aggravated by the extremely limited volume of budgets at all levels, which is primarily a consequence of the backwardness of the Ukrainian economy and the high level of shadowing of its economy.

The promising directions of the state policy of improving the process of fiscal decentralization in Ukraine are defined: creation of basic prerequisites for successful implementation of decentralization; enhancing the motivation of local communities to use local resources and their own resources effectively; eliminate the shortcomings of the existing system of intergovernmental transfers, which violate the fairness of the financial equalization and do not play a stimulating role for development.

The practical value of the article is that the developed recommendations can be implemented by public authorities, which will increase the efficiency of formation and use of budgetary resources in Ukraine.