

## **Децентрализация в бюджетной сфере: достижения и новые проблемы**

**Волохова Ірина Семенівна**

доктор економічних наук, доцент кафедри фінансів

Одеський національний економічний університет

В Украине в последние годы отмечаются ярко выраженные шаги на пути к децентрализации. Они подкреплены изменениями в законодательном поле: приняты и введены в действие Законы Украины «О принципах государственной региональной политики» [2] и «О добровольном объединении территориальных общин» [3]. Соответствующие изменения были произведены и в Бюджетном кодексе Украины. Итак, возникает вопрос о том, как децентрализация повлияла на поступление средств в местные бюджеты.

В 2015 году в местные бюджеты Одесской области, по данным Департамента финансов Одесской областной государственной администрации, поступило, без учета межбюджетных трансфертов, 6 939,8 млн.грн., темп роста к предыдущему году составил 142,3% (или +2 064,3 млн.грн.). С начала 2015 года были закреплены за местными бюджетами области стабильные источники доходов, что позволило получить в распоряжение органов местного самоуправления значительные финансовые ресурсы. Вследствие децентрализации в 2015 году местными бюджетами Одесской области дополнительно получено 731,5 млн.грн., в т.ч.: налога на прибыль предприятий частного сектора экономики – 115,1 млн.грн.; акцизного налога от розничной торговли подакцизными товарами – 517,0 млн.грн.; налога на транспорт – 37,4 млн.грн.; налога на недвижимость – 62,0 млн.грн.

Значительно увеличился объем финансовых ресурсов общего фонда именно по городам областного значения:

- в общий фонд бюджета города Одессы фактически поступило 2 831,9 млн.грн. вследствие выполнения плана 2015 года на 109,3% (+239,8 млн.грн.). Объем финансовых ресурсов от децентрализации составил 333,1 млн.грн.;

- в бюджет города Ильичевска фактические поступления общего фонда составили 724,2 млн.грн. План выполнен на 105,8% (+14,9 млн.грн.). Объем финансовых ресурсов от децентрализации достиг 19,1 млн.грн.;

- в общий фонд бюджета города Южный фактически поступило 165,6 млн.грн. Выполнение плана 2015 года – 114,7% (+21,3 млн.грн.). Объем финансовых ресурсов от децентрализации составил 4,6 млн.грн.

Децентрализационные процессы нашли свое отражение и в изменениях правил бюджетного выравнивания. Вместо дотаций выравнивая, которые получали местные бюджеты вследствие превышения расходов над расходами, внедрены базовые дотации, выравнивающие поступления основного бюджетобразующего налога – налога на доходы физических лиц. Расходы на содержание учреждений образования и здравоохранения теперь финансируются из местных бюджетов за счет субвенций, которые по Одесской области на 2015год составили:

– медицинская субвенция – 2 736,6 млн.грн., что позволило увеличить расходы на отрасль на 26,8% или 578,0 млн.грн.

– образовательная субвенция – 2 657,9 млн.грн., увеличение расходов произошло на 28,6% или 590,8 млн.грн.

– на подготовку рабочих кадров – 292,7 млн.грн.

В результате углубления децентрализационных процессов у местных бюджетов появились дополнительные возможности по реализации проектов развития территорий через модернизацию объектов социально–культурной сферы. На эти цели в 2015 году из местных бюджетов Одесской области на капитальные расходы направлено 2 228,1 млн.грн. из них на: ремонт дорог и дорожное хозяйство – 743,9 млн.грн.; охрану и реконструкции объектов культурного наследия; образование –280,9 млн.грн.; здравоохранение – 306,8 млн.грн.; культуру – 85,1 млн.грн.; физкультуру – 69,6 млн.грн.;социальную

защиту – 23,1 млн.грн.; водоснабжение сельских населенных пунктов – 104,4 млн.грн.; жилищно-коммунальное хозяйство – 428,4 млн.грн.; прочие объекты – 185,9 млн.грн.

В сельских районах дополнительные поступления за счет акцизного налога от реализации субъектами хозяйствования розничной торговли подакцизных товаров были направлены на ремонт дорог (315,9 млн.грн.).

Процесс децентрализации продолжается и способствует реформе местного самоуправления, который выражается в объединении громад.

В Одесской области уже сформировано 8 объединенных территориальных громад:

Название ОТГ	Количество рад, которые объединились	Численность населения, лиц	Площадь территория, кв.км	Утвержденный на 2016 год объем бюджетных ресурсов
Балтская	17	32943	854,6	<b>104,5</b>
Беляевская	2	13546	193	52,5
Великомихайловская	9	12788	494,4	42,0
Красносельская	2	10932	246,6	41,5
Маразлиевская	3	6018	252,1	22,0
Розквителиевская	3	4315	236,8	12,9
Червоноармейская	2	2315	207,8	8,8
Тузловская	2	2593	101	9,2
<b>ВСЬОГО</b>	<b>40</b>	<b>85450</b>	<b>2586,3</b>	<b>293,4</b>

Объединение территорий позволит местным бюджетам увеличить свой собственный финансовый ресурс более чем в 2 раза за счет 60% налога на доходы физических лиц, который останется в распоряжении местных бюджетов после объединения громад. Также объединенные громады получат возможность напрямую получать межбюджетные трансферты из Государственного бюджета.

Еще одним аспектом децентрализации стала передача с 2015 года на финансирование из областного бюджета расходов на содержание учреждений ветеринарной медицины. В качестве компенсации финансовых ресурсов был передан из Государственного бюджета экологический налог. Однако проблема состоит в том, что потребность этих учреждений в бюджетных средствах составляет около 100 млн.грн. Размер же поступлений экологического налога в 2015 году составил 13,8 млн.грн. Проблема недостатка средств была решена

частично за счет других поступлений в областной бюджет (дополнительно было выделено 11,0 млн.грн.), частично - за счет собственных поступлений учреждений ветеринарной медицины (в размере 33,5 млн.грн.), что все же меньше их потребности.

На этом примере четко видна проблема проводимой децентрализации, когда полученный в результате децентрализации объем финансовых ресурсов в несколько раз меньше размера средств, необходимых для финансирования выполнения делегированных полномочий. Более того, в 2016 году экологический налог целиком перенаправлен в специальный фонд и расходы на ветеринарную медицину остались без финансового обеспечения. Как следствие орган местного самоуправления предусмотрел в бюджете лишь средства на защищенные статьи. Кроме того, до сегодняшнего дня эти учреждения находятся в собственности государства, а вынужденно финансируются из местного бюджета без передачи в коммунальную собственность, что противоречит действующему законодательству.

Следующая проблема назрела в 2016 году, когда бюджетам городов областного значения и областным бюджетам переданы расходы по финансированию профессионально-технических училищ без соответствующей передачи финансовых ресурсов. Это привело к образованию социального напряжения, невыплаченным стипендиям и заработным платам. Из областного бюджета должны финансироваться ПТУ, расположенные в районах области. В I квартале они профинансированы. Но наиболее критическая образовалась ситуация в городах Теплодар и Измаил, в бюджетах которых недостаточно финансовых ресурсов для содержания учреждений профтехобразования.

Дополнительно выделенная стабилизационная дотация из Государственного бюджета в сумме 29,5 млн.грн. не решает указанной проблемы, так как общая потребность финансирования профессионально-технических училищ на год составляет 315,5 млн.грн.

Также в 2015 году для Одесской области была выделена субвенция из Государственного бюджета на предоставление льгот на услуги связи, а также на

льготный проезд отдельных категорий граждан в сумме 83,1 тыс.грн. Она обеспечивала общеобластную потребность в расходах лишь на 29,5%.

На 2016 год потребность в расходах существенно возросла и составляет 354,2 млн.грн., что более чем в 4 раза превышает бюджетные назначения прошлого года. Изменениями в Государственный бюджет на 2016 год предусмотрена субвенция на указанные цели, однако запоздалые изменения в законодательстве приводят к убыткам перевозчиков, поскольку с начала года им не компенсируется льготная перевозка.

Итак, децентрализация привела к существенному увеличению и укреплению финансовой базы местных бюджетов, однако недостатком является то, что более крупные бюджеты городов стали еще богаче, а сельские и поселковые бюджеты получили незначительный объем финансовых ресурсов.

В областном бюджете увеличилась доходная часть, однако возросли в полной мере не компенсированные государственной властью делегированные расходные полномочия соответствующих органов местного самоуправления. Решение раскрытых проблем - это выравнивание финансовых возможностей бюджетов.

#### **Список использованной литературы:**

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
4. Бюджетна система України: проблемні питання: [колект. моногр.] / За заг. ред. В. Г. Баранової. – Одеса: «Атлант», 2013. – С. 181 – 230.