

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНБАСЬКА ДЕРЖАВНА МАШИНОБУДІВНА АКАДЕМІЯ**

ЧИСТЮХІНА Юлія Андріївна

УДК 336.22.02:330.1

**ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ
ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

**Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук**

Краматорськ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Донбаській державній машинобудівній академії Міністерства освіти і науки України (м. Краматорськ).

Науковий керівник –

доктор економічних наук, професор

Рекова Наталія Юріївна,

Донбаська державна машинобудівна академія

Міністерства освіти і науки України

(м. Краматорськ), професор кафедри економіки підприємства.

Офіційні опоненти:

доктор економічних наук, професор **Воронкова Олена Миколаївна,** Університет державної фіскальної служби України (м. Ірпінь), професор кафедри фінансових ринків;

кандидат економічних наук **Долозіна Ірина Леонідівна,** Головне управління ДФС України у Донецькій області (м. Маріуполь), перший заступник начальника.

Захист дисертації відбудеться *29 червня 2017 року* о 17:00 на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 12.105.03 у Донбаській державній машинобудівній академії Міністерства освіти і науки України за адресою: 84313, м. Краматорськ, бул. Машинобудівників, 39а, ауд. 6220.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Донбаської державної машинобудівної академії Міністерства освіти і науки України за адресою: 84313, м. Краматорськ, вул. Академічна (Шкадінова), 72.

Автореферат розісланий *27 травня 2017 року*.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради
кандидат економічних наук



С.О. Пипко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В Україні протягом останніх років здійснюється реформування системи управління державними та місцевими фінансами. Фінансові ресурси держави в сфері міжбюджетних відносин формуються та використовуються, здебільш, за централізованою моделлю, що призводить до територіальних дисбалансів у фінансовій системі та непрозорості у розподілі коштів зведеного бюджету через міжбюджетні трансфери. Водночас вирішення питання усунення горизонтальних та вертикальних дисбалансів через політику фіскальної децентралізації потребує трансформації механізму міжбюджетних відносин. Так, питома вага трансфертів із державного бюджету в структурі доходів місцевих бюджетів у 2015-2016 рр. суттєво не зменшилася у порівнянні з минулими роками (2012 р. – 55,2 %, 2016 р. – 53,5 %), частка місцевих бюджетів у податкових доходах зведеного бюджету скорочується (2012 р. – 23,8 %, 2016 р. – 19,4 %), істотних змін зазнали лише форми реалізації міжбюджетних трансфертів та механізм їх розрахунку (частка дотацій в доходах місцевих бюджетів скоротилася до 2,5 %, а субвенцій – зросла до 56,6 %). Така ситуація викликана недостатнім обсягом делегування доходних повноважень органам місцевого самоврядування під час зростання обсягу їх видаткових повноважень. Окрім того, значні масштабні міжбюджетні трансфери знижують стимули органів місцевого самоврядування до нарощення надходжень, перешкоджаючи отриманню відповідного ефекту від фіскальної децентралізації. Зазначені обставини обумовлюють доцільність подальшого реформування інституційних засад фіскальної децентралізації.

Методологія фіскальної децентралізації ґрунтується на істотному доробку закордонних вчених Р. Барро [*R. Barro*], Р. Бродвея [*R. Boadway*], Р. Ебеля [*R. Ebel*], Р. Масгрейва [*R. Musgrave*], В. Оутса [*W.E. Oates*], У. Паніцци [*U. Panizza*], Дж. Роддена [*J. Rodden*], Ч. Тібу [*Ch. Tiebout*], А. Шаха [*A. Shah*] та отримує свій розвиток у працях С. Герчаківського, М. Деркача, Д. Єфремова, М. Кічурчака, М. Трещова в аспекті дослідження вітчизняних особливостей процесів бюджетно-податкової автономії територій. Взаємозв'язок між фіскальними важелями регуляторної політики та розвитком підприємництва в національній економіці через створення економічних стимулів розглянуто широкому переліку робіт, серед яких варто відзначити роботи авторів: М. Кіна [*M. Keen*], В. Макбрайда [*W. McBride*], Г. Мура [*G. Mourre*]. Реформування зазначеного вище взаємозв'язку відповідно до передумов і особливостей трансформації фінансових систем з позицій впровадження елементів фіскальної децентралізації як елемента забезпечення економічного зростання у сучасних умовах здійснено в дослідженнях таких вчених як Т. Башкаран [*T. Baskaran*], Л. Фельд [*L. P. Feld*], І. Шаровська [*I. Szarowska*]. Дослідження фіскальних правил, інституційної основи фіскальної політики в Україні представлені у наукових працях В. Андрущенко, Т. Богдана, Є. Балацького, З. Варналія, В. Валігури, О. Воронкової, С. Гасанова, О. Длугопольського, М. Карліна, О. Кириленко, Т. Косової, Л. Лисяк, Д. Носікова, В. Опаріна, Д. Осецької, Ю. Пасічника, А. Соколовської, С. Юрія та ін. Розвиток інститутів фіскальної децентралізації у сучасних умовах розглядається та вирішуються І. Волоховою,

В. Громом, І. Долозіною, Н. Костіною, Н. Рековою, С. Слухай та іншими вітчизняними вченими.

Зважаючи на значний внесок вітчизняних та закордонних вчених у теорію фіскальної децентралізації, вирішення відповідних проблем у вітчизняній фінансовій системі потребує поглиблення науково-методичних положень удосконалення інституційних засад набуття бюджетно-податкової автономії регіонами країни, які б сприяли фінансовій консолідації на центральному та місцевому рівнях, конвергенції рівнів територіального розвитку, забезпечували прозорість та відповідальність діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Усе вищезазначене обумовило вибір теми дисертації, визначило мету, завдання, логіку, зміст дослідження, а також її актуальність і науково-практичну значущість.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Донбаської державної машинобудівної академії Міністерства освіти і науки України за темами: «Фундаментальні та прикладні аспекти фіскальної децентралізації як засобу реалізації соціально-економічної політики на пост-конфліктних територіях» (номер державної реєстрації 0116U003939, 2016–2017 рр.) у рамках якої дисертантом удосконалено інституційні засади фіскальної децентралізації в Україні; «Механізм фінансово-економічного управління розвитком на макро- та мікрорівні» (номер державної реєстрації 0114U003938, 2014–2016 рр.) в межах якої досліджено питання державного регулювання бюджетних та податкових процесів на центральному та місцевому рівнях.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є поглиблення теоретико-методологічного підґрунтя інституційних засад фіскальної децентралізації та удосконалення методичних та науково-практичних підходів до її реалізації в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в роботі поставлено такі *завдання*:

дослідити теоретичні засади формування фіскальної політики у зв'язку з її завданнями;

поглибити методологічний базис фіскальної децентралізації;

визначити імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні;

визначити систему правил фіскальної децентралізації, адекватну вітчизняним реаліям, на основі аналізу досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС;

удосконалити методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв економічного розвитку України;

запропонувати інституційну структуру з реалізації процесу фіскальної децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України;

обґрунтувати науково-практичні пропозиції щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні.

Об'єктом дослідження є процес фіскальної децентралізації України.

Предметом дослідження виступають теоретико-методичні і науково-практичні положення щодо удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні.

Методи дослідження. Теоретичну і методологічну базу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних вчених в галузі макро- та мезоекономічного розвитку, державного регулювання, бюджетної та податкової політики. В основу методологічного апарату дослідження покладено теорію суспільного добробуту та теорії фіскальної децентралізації, що спрямовані на економічне зростання держави через інституційні засади, які дозволили сформувати підґрунтя концепту фіскальної децентралізації в Україні, визначити його імперативи та детермінанти.

Для розв'язання завдань використано наступні методи наукового пізнання: *абстрактно-логічний метод, узагальнення, структурна декомпозиція* (при дослідженні теоретико-методологічної основи формування фіскальної політики; розвитку методологічного базису фіскальної децентралізації в Україні; удосконалення імперативів фіскальної децентралізації); *порівняння, групування, аналізу і синтезу, статистичний аналіз* (при аналізі досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС та України); *економіко-математичного моделювання* (при формуванні методичного підходу до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв децентралізації); *системний підхід, структурно-функціональний метод, ієрархічне упорядкування* (при визначенні системи правил фіскальної децентралізації, обґрунтуванні інституційної структури механізму реалізації процесу фіскальної децентралізації; розробці науково-практичних пропозицій щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні); *логічного узагальнення* (для формування висновків).

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі та нормативно-правові акти з питань державного регулювання бюджетно-податкової сфери на центральному та місцевому рівнях, дані Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, міжнародна та вітчизняна аналітична інформація щодо стану місцевих та державних фінансів, монографії та періодична література, результати власних досліджень автора.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у поглибленні теоретичних засад, удосконаленні методичних підходів щодо удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні. Результати та ключові положення дисертації, які характеризують її наукову новизну і відображають внесок автора в розвиток фінансової науки, полягають у такому:

удосконалено:

групування та зміст імперативів фіскальної децентралізації на основі синтезу теорій фіскальної децентралізації першого та другого покоління, підходів до міжбюджетних відносин та інституційних концепцій політично-адміністративної децентралізації; на відміну від існуючих концепцій, авторський підхід дозволяє окреслити зв'язок між економічним зростанням країни і призначенням субцентральної видатків, доходів і бюджетних трансфертів, визначити необхідні інституційні трансформації, що забезпечуватимуть макроекономічну консолідацію;

систему правил фіскальної децентралізації, які являють собою інститути-обмеження довгострокового характеру, що ґрунтуються на аксіоматичному фундаменті фіскальної децентралізації та представлені у формі кількісних та якісних лімітів на основні бюджетно-податкові агрегати центральних та субцентральної рівнів влади,

обсягів делегування повноважень на місцевий рівень та засад забезпечення фінансової дисципліни й транспарентності влади; додержання правил фінансової децентралізації, що ґрунтуються на фінансовій консолідації центрального та місцевого рівня, сприятимуть макроекономічній стабільності, підвищенню темпів економічного зростання, забезпеченню якості інститутів державної та місцевої влади;

методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фінансової політики за різних сценаріїв економічного розвитку України, який базується на визначенні цільової функції максимізації індексу фінансової децентралізації, що являє собою середньгеометричне між фінансовою автономією та фінансовою значущістю, та системи залежностей та обмежень, які окреслюють правила фінансової консолідації; запропонований підхід дозволяє визначити найбільш прийнятні напрями інституційних перетворень з позицій досягнення належного рівня фінансової консолідації і обсягів міжбюджетних трансфертів;

інституційну структуру з реалізації процесу фінансової децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України, яка ґрунтується на зміні фінансових повноважень між центральними та субцентральними органами влади та посилені ролі неформальних і квазідержавних інститутів, що уможливорює додержання правил транспарентності влади, сприятиме підвищенню прозорості бюджетно-податкового регулювання у країні, забезпечуватиме скорочення зловживань та прояви опортуністичної поведінки у провладних структурах;

дістали подальшого розвитку:

науковий підхід до трактування поняття «фінансова політика», зокрема, її пропонується розглядати як підсистему фінансової політики держави, що реалізується через бюджетні, податкові, позикові інструменти та втілюється в інститутах-правилах (акти нормотворчого, правозастосовного спрямування), інституційній структурі (органи реалізації політики та розподіл повноважень між ними) та механізмах їх реалізації з метою досягнення макроекономічної стабільності та гармонійного формування бюджетів різних рівнів, стимулювання реального сектору економіки, забезпечення економічного зростання; на відміну від існуючих визначень, запропоноване трактування розмежовує інструментальний та інституційний зміст фінансової політики, що дає змогу визначити напрями змін її завдань в ході фінансової децентралізації;

методологічний базис фінансової децентралізації за рахунок надання пріоритетності інституційним аспектам реалізації фінансової політики, зокрема в межах підходу фінансову децентралізацію запропоновано розуміти як процес лібералізації та демократизації інституційного забезпечення окремих бюджетних та податкових повноважень через їх повну або часткову передачу від центрального уряду до субцентральних органів управління з метою досягнення результативності реалізації державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічної стабільності країни в цілому; обґрунтовано типологію фінансової децентралізації (фінансова деволюція, деконцентрація та фінансове делегування та), яка ґрунтується на науковому підході до політичної або адміністративної децентралізації;

науково-практичні рекомендації щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фінансової децентралізації в Україні, які полягають у законодавчому втіленні правил фінансової децентралізації через внесення змін та доповнень до

положень Бюджетного, Податкового та Кримінального Кодексів України, Законів України, які регулюють доступ до звітної інформації головних розпорядників бюджетних коштів, її оприлюднення та можливість участі громадськості у формуванні та реалізації фінансової політики держави та регіонів; це забезпечить дотримання базових принципів фінансової децентралізації та сприятиме зростанню якості фінансових інститутів.

Практичне значення одержаних результатів. Наукові результати дисертації знайшли своє практичне застосування в діяльності окремих установ та організацій. Зокрема, науково-практичні рекомендації щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фінансової децентралізації в Україні використані в діяльності Департаменту фінансів Донецької обласної державної адміністрації (довідка від 07.12.2016 № 01–17/3/–4308), відділу стратегії розвитку місцевих бюджетів Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України (довідка від 21.12.2016 № 01/185) та ГО «Східноукраїнське патріотичне об'єднання» при реалізації проекту «Сприяння участі громад в добровільному та демократичному процесі децентралізації» (довідка від 26.12.2016 № 13/28). Результати дисертації запроваджені в навчальний процес Донбаської державної машинобудівної академії МОН України при викладанні курсів «Місцеві фінанси» та «Бюджетна система» (довідка від 17.11.2016 № 085–06/83).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним дослідженням. Автором здійснено оригінальний внесок у поглиблення теоретичних засад, розвиток методичних підходів і розробку науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення інституційних засад фінансової децентралізації в Україні. Основні висновки та пропозиції, сформульовані в дисертації, одержано автором особисто та викладено в опублікованих роботах. З наукових робіт, опублікованих у співавторстві, використані лише ті ідеї, які отримані в результаті індивідуальних досліджень.

Апробація результатів дисертації. Результати дисертації обговорювалися та були схвалені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (Кременчук, 2016 р.), «Актуальні питання, проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку країни» (Одеса, 2016 р.), «Dezvoltarea sistemelor sociale și economice într-un mediu competitiv la nivel global» (Chișinău, 2016 р.), «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (Кременчук, 2015 р.), «Регіональний розвиток – основа становлення української держави» (Донецьк, 2014 р.).

Публікації. Основні положення дисертації висвітлено у 11 наукових працях загальним обсягом 4,49 ум.–друк. арк., з яких особисто автору належить 3,70 ум.–друк. арк. У складі публікацій: шість статей у наукових фахових виданнях загальним обсягом 3,84 ум.–друк. арк. (автору належить 3,11 ум.–друк. арк.), у тому числі дві публікації в виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз, загальним обсягом 1,35 ум.–друк. арк.; п'ять – в інших виданнях загальним обсягом 0,65 ум.–друк. арк.

Структура й обсяг роботи. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (217 найменувань на 24 сторінках), 5 додатків (на 38 сторінках), містить 20 таблиць (на 14 сторінках) і 23 рисунка (на 15 сторінках). Загальний обсяг роботи становить 245 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі «Теоретичні аспекти розвитку інституційних засад **фіскальної децентралізації**» досліджено та розвинуто теоретичні основи формування фіскальної політики у зв'язку з її завданнями та методологічний базис фіскальної децентралізації; визначено імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні.

Аналіз наукових джерел дозволив встановити, що найбільш поширеним до розуміння фіскальної політики є підхід, що визначає її як політику оподаткування у сукупності із політикою державних видатків. При цьому, даний підхід не вказує на формування доходів бюджету в результаті оподаткування. Обмежувати фіскальну політику лише аналогією із бюджетною також неможна, адже вони мають різну мету, інструменти та методи. Важливим є також врахування при визначенні фіскальної політики міжбюджетних трансфертів та залучення позикових коштів. Означені фінансові потоки також здійснюють вплив на формування фінансових ресурсів держави. Доцільним вбачається врахування юридичних аспектів формування і реалізації фіскальної політики держави як невід'ємної складової правової політики держави. Крім того, методологічною основою формування фіскальної політики визначено низку досліджень закордонних вчених, що стосуються встановлення зв'язку між економічним зростанням в країні та застосуванням інструментів фіскальної політики. Пропоновано розвиток визначення фіскальної політики, яке враховує наведені аспекти та включає наступні цілі: досягнення макроекономічної стабільності та гармонійного формування бюджету; стимулювання реального сектору економіки; забезпечення економічного зростання.

На підставі розвитку теоретичного базису, встановлено, що заходи з реалізації фіскальної політики мають задачі: цільового спрямування бюджетних видатків для стимулювання економіки, як в даний час, так і в майбутньому; забезпечення основних соціальних потреб населення, сприяння скороченню бідності, зниження нерівності в доходах; уникнення неефективних стратегій і прийомів (підвищення податків і штучних обмежень на витрачання бюджетних коштів, які можуть послабити економіку); поліпшення бюджетного планування для забезпечення видатків, які сприяють довгостроковому економічному зростанню; забезпечення активізації бюджетних надходжень у країні. Визначення фіскальної децентралізації вітчизняними вченими носить дискусійний характер, як з огляду змістовного сприйняття самого терміну, так і різноманітності категоріального апарату стосовно визначення форми означеної автономії. Основні суперечності у теорії наукової думки обумовлені розбіжностями у сприйнятті засад фіскальної федералізації та фіскальної децентралізації у зв'язку із унітарним устроєм України. Враховуючи реалії сьогодення з доволі повільного процесу децентралізації влади, негативного сприйняття терміну «федералізм» в окремих наукових колах, бачиться більш доцільним застосування категорії «фіскальна децентралізація», як більш м'якої форми бюджетно-податкової автономії територій країни, ніж фіскальний федералізм.

Визначено мету фіскальної децентралізації як досягнення економічної ефективності державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічної стабільності країни в цілому. Розвинуто визначення фіскальної децентралізації з позиції методології інституційного підходу, у відповідності з яким до її забезпечення включено інституційну структуру, інституційне середовище, інституційну

практику. Представлено форми фіскальної децентралізації, які, на відміну від усталеної думки щодо їх віднесення до політичних або адміністративних типів децентралізації, визначаються ступенем делегування повноважень у бюджетно-податковій сфері та інститутами, що отримують дані повноваження (рис. 1).

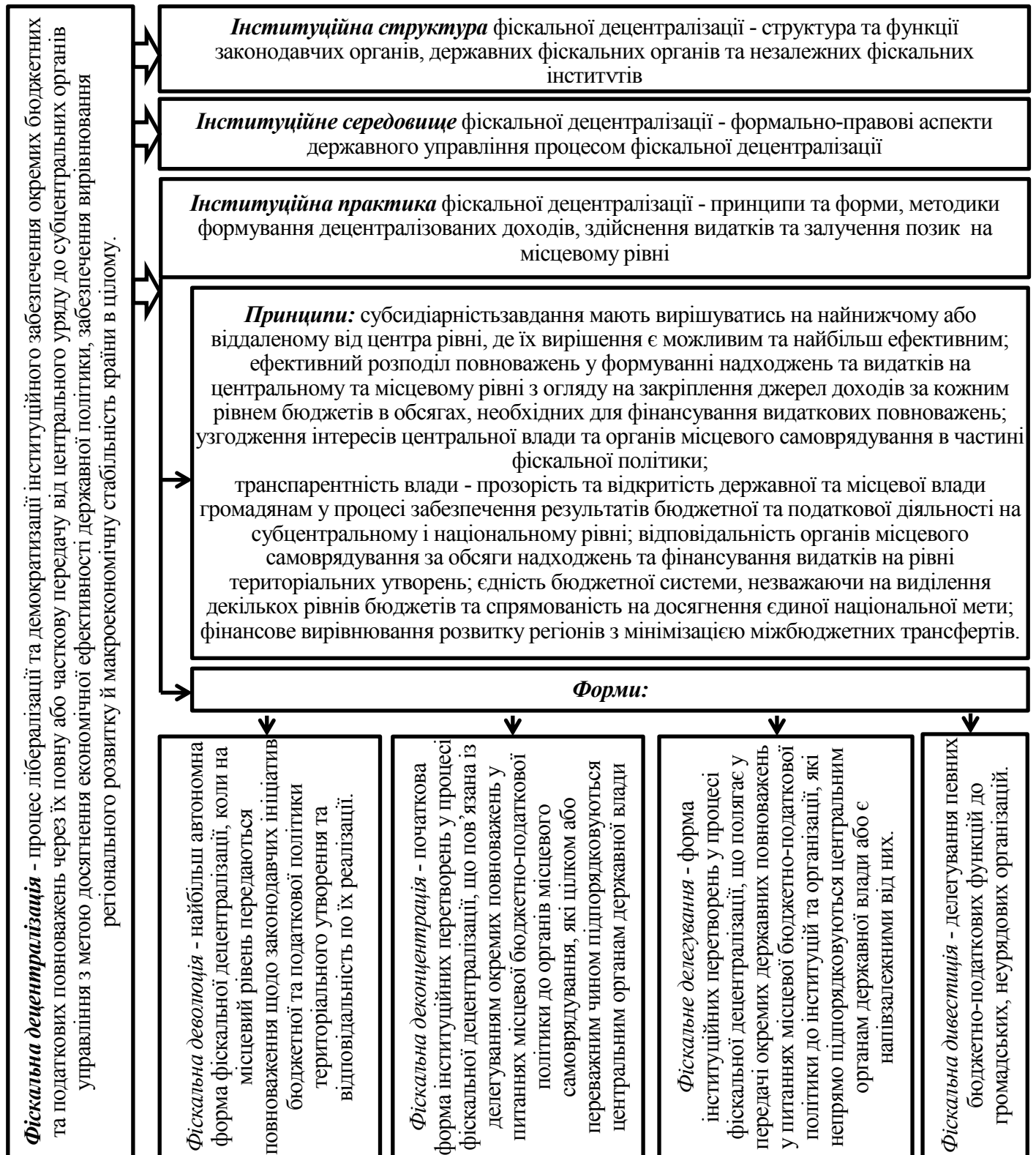


Рис. 1. Методологія фіскальної децентралізації з позиції інституційного підходу

Для України в умовах децентралізації влади необхідним є поєднання зусиль, спрямованих на досягнення макроекономічної стабілізації, владнання політичних та етнічних міжрегіональних конфліктів, підвищення рівня компетенцій державних чиновників, зниження ризику зловживання і прояву опортуністичної поведінки на різних рівнях влади при збереженні контролю над державними витратами і міжбюджетними трансферами, підвищенням відповідальності органів місцевого самоврядування за розвиток територіальних утворень. Тому в роботі запропоновано визначити імперативи концепту фіскальної децентралізації, засновані на теоріях: першого покоління, аргументами на користь яких є те, що центральний уряд має грати провідну роль в макроекономічній політиці стабілізації, перерозподілі доходів і наданні національних суспільних благ, в той час коли органи місцевого самоврядування мають забезпечити потреби територіальних громад; другого покоління, які базуються на міжбюджетних відносинах, інформаційних проблемах між різними рівнями влади, проблемах морального, політичного та етнічного характеру територіальних утворень; інституційних теоріях фіскальної децентралізації щодо створення ефективних інститутів на всіх урядових рівнях, підвищення демократичної участі в процесі прийняття рішень, що сприяє розвитку більшої прозорості дій влади, подолання корупції.

Встановлено, що інституційні перетворення в ході вітчизняної фіскальної децентралізації пов'язані з: формуванням належної інституційної структури - чіткого визначення функцій, що покладені на органи місцевого самоврядування, їх прозорості підзвітності своїм виборцям; створенням нормативно-законодавчої бази для реалізації фіскальної децентралізації та контролю за її процесом; розробкою інституційної практики у методиці оптимізації співвідношень доходів та видатків між бюджетами різних рівнів, яка б дозволяла подолати горизонтальні та вертикальні дисбаланси економічного розвитку.

У другому розділі **«Аналіз сучасних моделей децентралізації фіскальної політики у контексті соціально-економічної ефективності макроекономічного та регіонального розвитку»** розглянуто досвід фіскальної децентралізації країн ЄС та України й визначено систему правил фіскальної децентралізації, які відповідають вітчизняним реаліям розвитку економіки держави.

На підставі проведеного аналізу досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС встановлено, що відмінності в демографічно-географічних, етнічних і політичних обставинах впливають на ступінь та характер фіскальної децентралізації країн. Аналіз рівня фіскальної децентралізації було здійснено на основі показників фіскальної автономії і фіскальної значущості місцевого самоврядування. Емпіричні результати показали, що, в цілому, ступінь фіскальної децентралізації в розвинених країнах є статистично вищим, ніж в більшості країн із перехідною економікою. В країнах ЄС з перехідною економікою рівень загальнодержавних повноважень все ще є значним та щорічно переглядається у бік поступового набуття автономії органів місцевого самоврядування. Основу надходжень до місцевих бюджетів складає податок на доходи фізичних осіб, для якого центральний уряд продовжує встановлювати як ставку, так і базу. Крім того, фінансування субцентральних органів державного управління продовжується за рахунок міжбюджетних трансфертів. Загальний рівень фіскальної децентралізації у європейських країнах з перехідною економікою найвищий у Литви, Латвії та Естонії.

За результатами аналізу доведено, що в ході фіскальної децентралізації в Україні у 2015-2016 рр. всупереч її змісту, знизилася питома вага надходжень місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету. Обмеженість делегованих дохідних повноважень органів місцевого самоврядування не дозволяє регіонам, містам і територіальним громадам набути належного рівня фіскальної автономії, фінансової спроможності. Податкові надходження місцевих бюджетів традиційно мають визначальну роль у їх формуванні. Значно зростає роль місцевих податків та зборів, зокрема, вагомим джерелом надходжень до доходів місцевих бюджетів став акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (нафтопродуктів, тютюнових та алкогольних виробів). Питома вага видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за часи децентралізації є нижчою, ніж у минулі роки. У 2015-2016 рр. лише 41% видатків зведеного бюджету перекладено на місцевий рівень. Разом з тим, значне переважання поточних видатків та низький рівень бюджету розвитку (через обмеженість делегованих повноважень щодо надходжень, недостатній їх обсяг) також ускладнює набуття фіскальної спроможності територіями. Виявлено горизонтальні дисбаланси територіального розвитку через недосконалу систему міжбюджетних трансфертів. Областями-донорами традиційно для України залишаються промислово-розвинені регіони Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Київської, Полтавської та Харківської областей. Отже, в Україні зберігається потреба у злагодженні означених тенденцій для кожного окремого регіону задля врегулювання політичних міжрегіональних конфліктів економічними методами.

Визначено фіскальну автономію (як відношення доходів місцевих бюджетів до їх видатків), фіскальну значущість (як відношення видатків місцевих бюджетів до загальної суми видатків держави) і безпосередньо індекс фіскальної децентралізації України, як середньгеометричне вище наведених показників (табл. 1).

Таблиця 1

Оцінка фіскальної децентралізації України, %

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Фіскальна автономія	56,85	55,15	59,54	56,33	53,16	51,06	47,85	45,33	47,86	44,81	42,96	48,53
Фіскальна значущість	37,61	43,24	46,37	44,95	44,31	42,29	43,43	45,21	43,46	43,13	41,18	41,94
Індекс фіскальної децентралізації	46,24	48,83	52,55	50,32	48,53	46,47	45,58	45,27	45,61	43,96	42,06	45,11

Найвищий індекс фіскальної децентралізації України спостерігається у 2007 р. (52,55%). Порівнюючи отримані результати із даними за європейськими країнами, можна констатувати середній рівень фіскальної децентралізації в Україні. Проте побудований трендовий прогноз показника є позитивним.

Для наукового обґрунтування напрямів удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації сформовано аксіоматичний фундамент з огляду на принципи та імперативи концепту фіскальної децентралізації, який став підґрунтям для формування правил фіскальної децентралізації в Україні. Боргові правила встановлюють нормативи щодо рівня державного боргу країни у відсотках до ВВП.

Спираючись на положення Пакту Стабільності та Зростання (*Stability and Growth Pact-SGP*) пропонується додержуватися «боргового гальма» (*debt brake*) на рівні 60% ВВП. Вважаємо за доцільне підтримати «золоте фінансове правило» та дотримуватися законодавчих норм ЄС відносно рівня дефіциту бюджету не більше 3% ВВП. Пропонується правило видатків обмежити нормуванням зростання лише поточних видатків бюджету зведеного бюджету (що знаходяться поза встановленими нормами секвестру) у відповідності до зростання ВВП, а капітальні видатки бюджету залишити вільними від обмежень зростання. Правила бюджетних доходів спрямовані на підвищення рівня акумулювання доходів і зборів, регулювання податкового тягаря. Для забезпечення еластичності бюджетних надходжень та збереження збалансованості бюджету. Необхідним є врахування правил дотримання фінансової дисципліни, транспарентності влади та конвергенції регіонального розвитку. Запропоновану систему правил фінансової децентралізації України, яка визначила напрями удосконалення інституційних засад цього процесу, наведено на рис. 2.

Означені правила корелюють з фінансовими стандартами ЄС, визначеними у Пакті Стабільності та Зростання (*Stability and Growth Pact-SGP*) та Фінансовому кодексі прозорості МВФ (*The Fiscal Transparency Code*), доповнені базовими фінансовими обмеженнями, що сприяють фінансовій консолідації на місцевому та центральному рівні та створюють підґрунтя для удосконалення інституційних засад фінансової децентралізації з метою забезпечення сталого розвитку України.

У третьому розділі «**Удосконалення інституційних засад фінансової децентралізації в аспекті забезпечення соціально-економічного розвитку України**» наведено методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фінансової децентралізації, запропоновано інституційну структуру з реалізації процесу фінансової децентралізації, окреслено науково-практичні пропозиції щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фінансової децентралізації в Україні.

Некоректно побудована система розподілу видаткових та доходних повноважень центрального рівня та органів місцевого самоврядування, відсутність єдиного комплексного підходу до регулювання макроекономічних показників та регіонального розвитку, значні міжбюджетні трансферти, ускладнюють досягнення стійких позитивних результатів від політики децентралізації.

Для вирішення означених питань запропоновано методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фінансової політики за різних сценаріїв економічного розвитку України у вигляді оптимізаційної моделі (1), яка базується на визначенні цільової функції максимізації індексу фінансової децентралізації, що являє собою середньгеометричне між фінансовою автономією та фінансовою значущістю, та системи залежностей та обмежень, які окреслюють правила фінансової консолідації.

Базовим роком прийнято 2016 р., першим роком оптимізації фінансової децентралізації – 2017 р. Розв’язання оптимізаційної моделі проведено за допомогою функції «Пошук рішення» *Excel*. Проведене дослідження дозволило встановити наступні оптимальні параметри фінансової політики України (табл. 2).

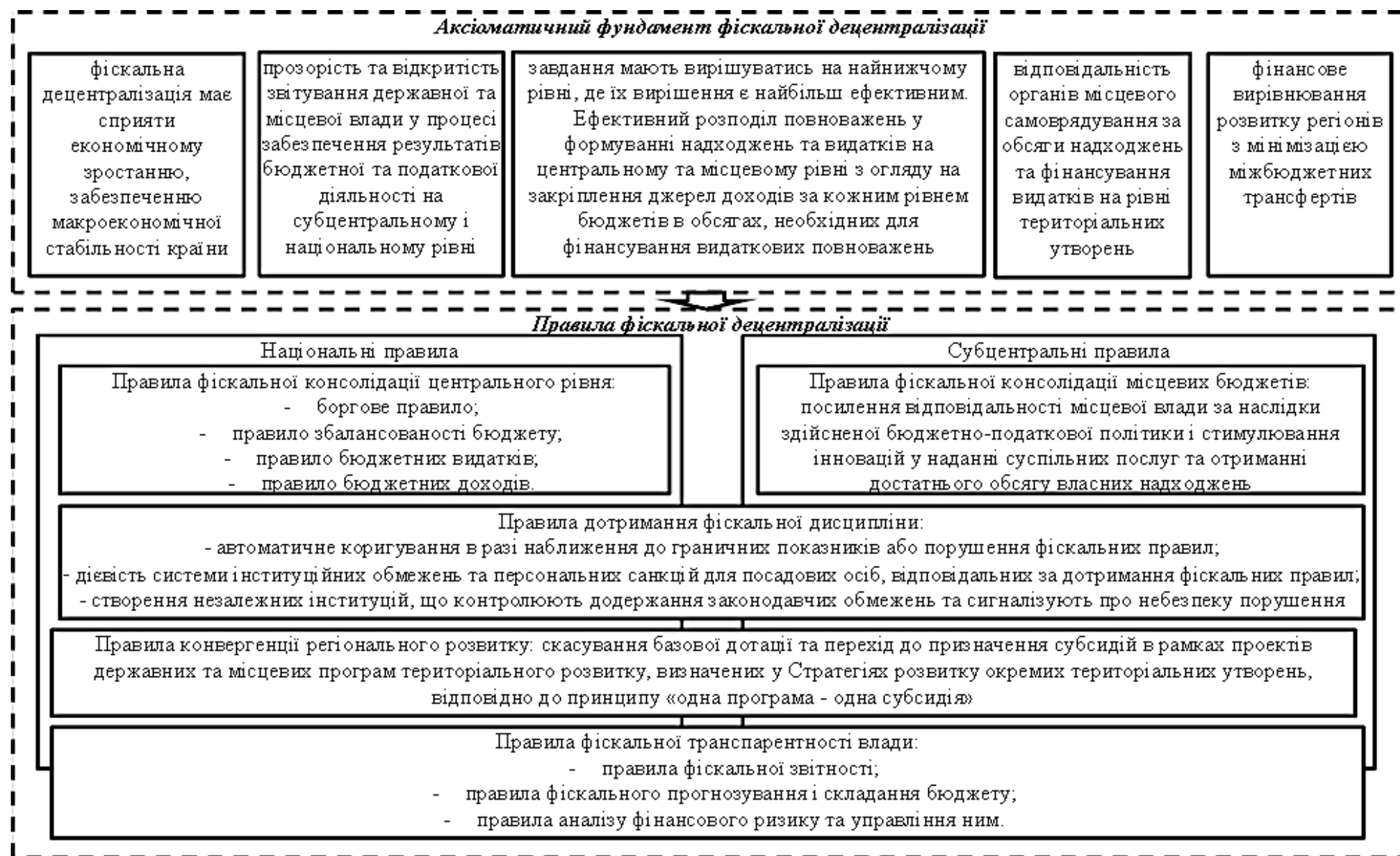


Рис. 2. Система правил фіскальної децентралізації України

$$\begin{cases}
 I\phi\delta = \sqrt{O\phi a * O\phi z} \rightarrow \max. \\
 \beta^n * BB\Pi^{i-1} = 39,8935 + 0,3789 * Dзв^i + 2,4966 * Bзв^i, \\
 Dзв^i = 20,9368 + 0,6563 * Дмб^i + 0,929 ПН^i + 0,04729 * ДБ^i, \\
 Bзв^i = 17,89 + 1,0726 * Вмб^i + 0,00507 * ДБ^i + 0,5095 * ПВ^i, \\
 ДБ^i \leq \alpha^i * \beta^n * BB\Pi^{i-1}, & -0,03 \leq \frac{Dзв^i - Bзв^i}{\beta^n * BB\Pi^{i-1}} \leq 0, \\
 ПВ^{i-1} \leq ПВ^i \leq ПВ^{i-1} * \beta^n, & ПН^{i-1} \leq ПН^i \leq ПН^{i-1} * \beta^n.
 \end{cases} \quad (1)$$

де ВВП – внутрішній валовий продукт; Дзв – доходи зведеного бюджету України; Bзв – видатки зведеного бюджету України; Дмб – доходи місцевих бюджетів; ПН – податкові надходження зведеного бюджету; ДБ – державний борг; Вмб – видатки місцевих бюджетів; ПВ – поточні видатки зведеного бюджету; β^n – коефіцієнт зростання ВВП відносно попереднього року у відповідності до сценарію n (за першим сценарієм – 1,02, за другим – 1,03, за третім – 1,04; α^i – норматив рівня державного боргу відповідного року (2017 р. – 0,76, 2018 р. – 0,71, 2019 р. – 0,66, 2020 р. – 0,6).

Таблиця 2

Прогнозні результати оптимізації фіскальної політики України в умовах децентралізації

Рік	Сценарій	ВВП ⁱ	Дзв ⁱ	Bзв ⁱ	ДБ ⁱ	Дмб ⁱ	Вмб ⁱ	ПВ ⁱ	ПН ⁱ	Офа	Офз	Iфд
2017	Сценарій 1	2430,76	831,23	831,23	1847,38	180,32	380,07	777,85	650,80	0,47	0,46	0,46
	Сценарій 2	2454,59	839,80	839,80	1865,49	191,99	395,17	762,60	650,80	0,48	0,47	0,48
	Сценарій 3	2478,42	848,03	848,03	1883,60	203,30	388,31	793,1	650,80	0,52	0,46	0,49
2018	Сценарій 1	2479,38	848,13	848,13	1760,36	212,37	389,09	792,90	650,80	0,54	0,46	0,50
	Сценарій 2	2528,23	865,35	865,35	1795,04	236,07	408,49	785,50	650,80	0,58	0,47	0,52
	Сценарій 3	2577,56	882,49	882,49	1830,07	259,67	405,64	824,80	650,80	0,64	0,46	0,54
2019	Сценарій 1	2528,96	865,61	865,61	1669,12	245,54	405,81	792,91	650,80	0,60	0,47	0,53
	Сценарій 2	2604,08	891,73	891,73	1718,69	281,77	422,26	809,06	650,80	0,67	0,47	0,56
	Сценарій 3	2680,66	918,37	918,37	1769,24	318,71	426,09	852,76	650,80	0,75	0,46	0,59
2020	Сценарій 1	2579,54	883,20	883,20	1547,73	281,09	415,24	808,79	650,80	0,68	0,47	0,56
	Сценарій 2	2682,20	918,90	918,90	1609,32	331,05	436,58	833,33	650,80	0,76	0,47	0,60
	Сценарій 3	2787,89	955,66	955,66	1672,73	382,48	445,11	886,87	650,80	0,86	0,46	0,63

Отримані результати дають підставу стверджувати, що політика фіскальної децентралізації справляє позитивний вплив на результативність фіскальної консолідації. В свою чергу, рівень фіскальної децентралізації залежить від темпів економічного зростання – чим він більший, тим ширші повноваження мають перекладатися на місцевий рівень і тим меншими мають бути міжбюджетні трансферти: за першим сценарієм при щорічному зростанні ВВП на 2% індекс фіскальної децентралізації за чотири роки може скласти 0,56; за другим (зростання ВВП на 3%) – 0,60; за третім (зростання ВВП на 4%) – 0,63.

Доведена необхідність виокремлення неформальних фіскальних інститутів у процесах децентралізації: ініціативних громадських організацій, а також квазідержавних - незалежних фіскальних інститутів, які сприятимуть забезпеченню транспарентності влади та дотриманню фіскальної дисципліни на всіх рівнях влади (європейська практика створення незалежних фіскальних інститутів (*Independent Fiscal Institutions*)). Пропонована інституційна структура фіскальної децентралізації з визначенням функцій інститутів наведена на рис. 3.



Рис. 3. Інституційна структура з реалізації процесу фінансової децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України

Правила фінансової децентралізації та структурна трансформація має реалізовуватись через реформування відповідних норм інституційного забезпечення фінансової децентралізації в Україні (табл. 3).

Таблиця 3

Розвиток інституційних норм фінансової децентралізації в Україні

Бюджетний Кодекс України
<i>Правила дотримання фінансової дисципліни</i>
обумовлення обов'язкових умов щорічного зниження рівня граничної величини державного боргу на 5% відносно ВВП до досягнення встановлених вимог (Ст. 14 «Дефіцит та профіцит бюджету, залишок бюджетних коштів»)
<i>Правило збалансованості бюджету</i>
обмеження дефіциту бюджету у відповідності до правил фінансової консолідації центрального рівня в обсязі 3% ВВП (Ст. 18. «Граничні обсяги державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій»)
<i>Правила фінансової консолідації місцевого рівня</i>
Ст. 22 доповнити задачею розробки та затвердження паспортів бюджетних програм головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів, виходячи з передумов зростання відповідного ВРП, не нижчому, ніж встановлене у Законі про Державний бюджет на відповідний рік зростання ВВП
перенести п. 1 ⁻¹ (податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів) частини другої, до доходів загального фонду місцевих бюджетів (Ст. 64, Ст. 66)
поступове зростання частки місцевих бюджетів у розподілі податку на прибуток. Встановлення розподілу: 20% на місцевий рівень у 2017 р., 25% - у 2018 р., 30% у 2019 р. та 35% у 2020 р. (зміни у п. 2 частини другої Ст. 29 та п. 1 ⁻¹ частини першої Ст. 66)
Ст. 16 ⁻¹) виключити із зміною Ст. 69 ⁻¹ частини 4 ⁻¹), відповідно з якою екологічний податок буде цілком зараховуватися до доходів місцевих бюджетів у пропорції: 50% у бюджет міста/громади за розташуванням платника податку та 50% у бюджет відповідної області
<i>Правило конвергенції регіонального розвитку</i>
Ст. 96. та Ст. 97. має бути реформована шляхом вилучення з видів трансфертів базової та реверсної дотації
реформування Ст. 24 ⁻¹ через встановлення у частині першій обсягу Державного фонду регіонального розвитку не менше 3% прогнозного обсягу доходів загального фонду, частини третьої щодо оцінки та відбору програм і проектів на конкурсних засадах у пропорціях: 50 відсотків коштів - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 50 відсотків коштів - з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів
<i>Правило дотримання фінансової дисципліни</i>
посилення положень Ст. 113, Ст. 116, Ст. 117, Ст. 118 стосовно відповідальності у разі незабезпечення головними розпорядниками бюджетних коштів на місцевому рівні зростання ВРП, доходів місцевих бюджетів
<i>Правило транспарентності влади</i>
Ст. 28 щодо доступу до інформації від незалежної фінансової ради та її регіональних представництв
Податковий Кодекс України
<i>Правила фінансової консолідації місцевого рівня</i>
віднести екологічний податок до місцевих із відповідною зміною Ст. 10 «Місцеві податки» та Ст. 9 «Загальнодержавні податки та збори»
реформування Ст. 167 щодо зниження податкового навантаження на фонд оплати праці (поступове зниження ставки податку на доходи фізичних осіб)
<i>Правило транспарентності влади</i>
Ст. 35 щодо оприлюднення інформації на офіційному сайті органів виконавчої влади місцевого рівня щодо стосовно сплати податків суб'єктами господарювання, які розташовані на певній території
Закон України «Про доступ до публічної інформації» (Правило транспарентності влади)
Ст. 13 щодо включення до розпорядників інформації незалежної фінансової ради та її регіональних представництв
Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» (Правило транспарентності влади)
Ст. 3 стосовно положень про оприлюднення інформації на офіційному сайті органів виконавчої влади місцевого рівня щодо процесу державних закупівель, що здійснюються на певній території
Кримінальний Кодекс України (Правило транспарентності влади, дотримання фінансової дисципліни)
Посилення відповідальності за злочини, пов'язані безпосередньо із впливом на державні та місцеві фінанси (Ст. 190, Ст. 191, Ст. 210, Ст. 211, Ст. 233)
Посилення відповідальності за злочини, пов'язані з діями органів влади, що призводять до правопорушень у сфері державних та місцевих фінансів (Ст. 200, Ст. 205, Ст. 209, Ст. 255, Ст. 256, Ст. 364, Ст. 365-2, Ст. 366, Ст. 366-1, Ст. 367, Ст. 368-2)

Запропоновані напрями удосконалення інституційної структури дозволяють підвищити результативність фінансової децентралізації України.

ВИСНОВКИ

В дисертації вирішено наукове завдання поглиблення теоретико-методологічного підґрунтя розвитку інституційних засад фіскальної децентралізації та вдосконалення методичних підходів до практики його реалізації в Україні. Отримані результати полягають у наступному:

1. В процесі дослідження теоретичних основ формування фіскальної політики встановлено, що Україна, маючи власні, притаманні лише їй особливості, постала перед завданням формування результативної фіскальної політики. Доведено, що вона має базуватися на взаємозв'язку між податковою політикою та політикою бюджетних видатків, розподілом міжбюджетних повноважень, регіональним розвитком та забезпеченням і економічного зростання країни в цілому. Передбачається, що теоретико-методологічний базис фіскальної політики полягатиме у інституційній площині досягнення пріоритетів макrorівня, з використанням різних бюджетно-податкових інструментів.

2. Розгляд методологічного базису фіскальної децентралізації крізь призму інституційної парадигми дозволив встановити, що фіскальна децентралізація пов'язується зі структурою та функціями законодавчих органів, державних фіскальних органів та незалежних фіскальних інститутів (інституційна структура), визначенням формально-правових аспектів державного управління процесом фіскальної децентралізації (інституційне середовище) та певними її принципами та формами, методиками формування децентралізованих доходів, здійснення видатків та залучення позик на місцевому рівні (інституційна практика). Сформовано перелік принципів фіскальної децентралізації: ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні; узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині фіскальної політики; відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень; єдність бюджетної системи; фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією міжбюджетних трансфертів; прозорість результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і центральному рівні.

3. Визначено імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні та доведено, що передумовами впровадження детермінантів фіскальної децентралізації є забезпечення більш ефективного надання послуг, просування демократичних реформ, а також сприяння економічного розвитку і скорочення бідності. Більша обізнаність органів місцевого самоврядування у потребах регіонального розвитку вимагає їх здатності у створенні міцної фінансової бази територіального розвитку. У той час як характер і ступінь фіскальної децентралізації в Україні до теперішнього часу були сформовані значною мірою політичними реаліями, її ефективність залежить від інституційного дизайну і потенціалу на всіх рівнях управління.

4. Розглянувши досвід фіскальної децентралізації країн ЄС та України, визначено, що для реалій української практики необхідно виокремити: правила фіскальної консолідації центрального рівня (боргове правило; правило збалансованості бюджету; правило бюджетних видатків; правило бюджетних доходів); правила фіскальної консолідації субцентрального рівня (посилення

відповідальності місцевої влади за наслідки здійсненої бюджетно-податкової політики і стимулювання інновацій у наданні суспільних послуг та отриманні достатнього обсягу власних надходжень); правила конвергенції (скасування базової дотації та перехід до призначення субвенцій в рамках проектів державних та місцевих програм територіального розвитку відповідно до принципу «одна програма – одна субвенція»); правила дотримання фіскальної дисципліни (автоматичне коригування в разі наближення до граничних показників або порушення фіскальних правил; дієвість системи інституційних обмежень та персональних санкцій для посадових осіб, відповідальних за дотримання фіскальних правил; створення незалежних інституцій, що контролюють додержання нормативних обмежень та сигналізують про небезпеку порушення); правила фіскальної транспарентності влади (правила фіскальної звітності; правила фіскального прогнозування і складання бюджету; правила аналізу фінансового ризику та управління ним).

5. В роботі запропоновано удосконалений методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики. Його апробація дозволила встановити наступні емпіричні залежності: зростання ВВП супроводжується збільшенням доходів зведеного бюджету та менш значним зростанням видатків; збільшення доходів зведеного бюджету є оптимальним через неподаткові надходження, а саме через надходження бюджетних установ, адміністративних зборів та платежів, надходжень від операцій з капіталом; чим більшим є темп зростання ВВП, тим більші доходні повноваження мають передаватися на місцевий рівень; фіскальна значущість (відношення видатків місцевих бюджетів до видатків зведеного бюджету) фактично не залежить від темпів зростання ВВП; поточні видатки зведеного бюджету майже зростають пропорційно темпам зростання ВВП; доцільним є зниження податкового тягаря. Реалізація означеного підходу дозволяє підвищити обґрунтованість результатів оцінки запровадження принципів фіскальної децентралізації та сформулювати на їх основі конкретні важелі підвищення фінансової самостійності та спроможності територій України, зниженню рівня міжбюджетних трансфертів. З Державного бюджету пропонується сплачувати лише освітню та медичну субвенції, а горизонтальне вирівнювання здійснювати шляхом диференціації податкових пільг за регіонами. Такий підхід дозволить справедливо конкурувати регіонам, надаючи сприятливі умови для інвесторів у розміщенні виробництва на певних територіях.

6. Інституційна структура з реалізації процесу фіскальної децентралізації має бути заснована на засадах подолання опортуністичної поведінки провладних сил, посилення відповідальності органів місцевої влади за результати територіального розвитку, виконання повноважень щодо доходів та видатків відповідних регіонів, прозорому функціонуванні фіскальних інститутів, які будуть забезпечувати макроекономічну стабілізацію, що реалізуються через встановлення інституційних норм та прав, контроль та нагляд за акумулюванням та витрачанням державних коштів та коштів місцевих бюджетів. Доведено необхідність участі незалежних фіскальних інститутів (фіскальних рад) та громадськості у фіскальних процесах в умовах децентралізації влади, що є одним з важелів впливу не тільки на Державний бюджет, а й на фіскальні процеси на місцевих рівнях, де територіальні громади та їх

представницькі органи стають більш наближеними до складання та виконання місцевого бюджету.

7. Розвиток науково-практичних пропозицій щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні (Бюджетного, Податкового, Кримінального Кодексів та інших законодавчих актів) дозволить: підвищити фіскальну автономію місцевих бюджетів; знизити зловживання у бюджетно-податковій сфері через залучення незалежних фіскальних рад та громадськості в процес прийняття фіскальних рішень на центральному та місцевому рівнях, дієвий суспільний контроль діяльності центрального уряду та органів місцевого самоврядування; посилити транспарентність влади через більшу прозорість та кримінальну відповідальність за недотримання фіскальної дисципліни; забезпечити фіскальну консолідацію на центральному та місцевому рівні в умовах макроекономічної та політичної нестабільності України.

8. Удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації у зазначених напрямках дозволить не тільки наблизити вітчизняну фіскальну політику до європейських стандартів, але й забезпечити макроекономічну стабілізацію України, скоротити зловживання через більшу прозорість фіскального процесу та участь громадськості та незалежних фіскальних інститутів, що підвищить якість фіскальних інститутів України.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Публікації у наукових фахових виданнях, та виданнях,
що включені до наукометричних баз даних*

1. Рекова Н. Ю. Теоретико-методологічний базис фіскальної децентралізації в Україні / Н. Ю. Рекова, А. Чистюхіна // Вісник Східноукраїнського університету імені Володимира Даля: наук. журн. – Сєверодонецьк: СНУ ім. В. Даля, 2016. – № 6 (230). – С. 116 – 119 (0,70 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: сформовано перелік принципів фіскальної децентралізації на основі інституційного підходу (0,35 ум.-друк. арк.).*

2. Рекова Н. Ю. Формування імперативів концепту фінансової децентралізації в Україні / Н. Ю. Рекова, А. Чистюхіна // Бізнес-Інформ¹. – Харків : ІНЖЕК, 2016. – № 11. – С. 235 – 240 (0,75 ум. друк. арк.). *Особистий внесок: виявлено політичні та інституційні перетворення, які рухають реформи та складають основу досліджень імперативів фіскальної децентралізації в Україні; обумовлено передумови впровадження детермінантів фіскальної децентралізації (0,37 ум.-друк. арк.).*

3. Чистюхіна Ю. А. Досвід фіскальної децентралізації у країнах ЄС / Ю. А. Чистюхіна // Інституціональний вектор економічного розвитку / Institutional vector of economic development : зб. наук. праць МІДМУ «КПУ». - Мелітополь : МІДМУ «КПУ», 2016. – Вип. 9 (2). – С. 24 – 35 (0,72 ум.-друк. арк.).

4. Чистюхіна Ю.А. Напрями реформування законодавчої бази в умовах фіскальної децентралізації / Ю. А. Чистюхіна // Наукові праці Донецького наці. техн. ун-ту. Серія: Економічна. – Покровськ: ДонНТУ, 2016. – № 1. – С. 145 – 153 (0,62 ум.-друк. арк.).

5. Рекова Н.Ю. Система правил фіскальної децентралізації України

¹Входить до міжнародних наукометричних баз: Index Copernicus, Ulrichsweb Global Serials Directory, Research Papers in Economics, CiteFactor, Directory of Open Access Journals, Open Academic Journals Index, BASE

[Електронний ресурс] / Н.Ю. Рекова, Ю.А. Чистюхіна // Ефективна економіка². – 2015. – № 12. – Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nayka.com.ua> (0,60 ум.-друк. арк.).

6. Чистюхіна Ю.А. Оптимізаційна модель реалізації практики фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою підприємства: зб. наук. праць Донецького держ. ун-ту управління. – Донецьк: Донецьк. держ. ун-т управління, 2014. – Т. XV. – С. 316 – 321 (Серія «Економіка»; вип. 282) (0,45 ум.-друк. арк.).

Матеріали наукових конференцій

7. Чистюхіна Ю.А. Особливості існуючої практики фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матер. IV Міжнар. наук. – практ. конф. (01 – 02 груд. 2016 р., м. Кременчук). – Кременчук: КрНУ ім. М. Остроградського, 2016. – С. 514 – 516 (0,10 ум.-друк. арк.).

8. Чистюхіна Ю.А. Аналіз наукових підходів до визначення фіскальної політики держави / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні питання, проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку країни: збірник тез наукових робіт учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (25-26 листоп. 2016 р., м. Одеса). – Одеса: «ЦЕДР», 2016. – Ч. II. – С. 101 – 104 (0,17 ум.-друк. арк.).

9. Чистюхіна Ю.А. Застосування методів податкової амортизації з метою підвищення інвестиційного розвитку / Ю.А. Чистюхіна, В.І. Луценко // Dezvoltarea sistemelor sociale și economice într-un mediu competitiv la nivel global: tez. conf. științ. internaț. (26 Februarie 2016, Chișinău). – Chișinău: Universitate din Stat din Moldova, 2016. – Partea a doua. – P. 277 – 278 (0,12 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: обґрунтовано податкові важелі інвестиційного розвитку (0,06 ум.-друк. арк.).*

10. Чистюхіна Ю.А. Удосконалення інституційної структури фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матер. III Міжнар. наук. – практ. конф. (10-12 грудн. 2015р., м. Кременчук). – Кременчук: КрНУ ім. М. Остроградського, 2015. – С. 627 – 630 (0,14 ум.-друк. арк.).

11. Чистюхіна Ю.А. Регресійні моделі взаємозв'язку ВВП та показників фіскальної децентралізації України / Ю.А. Чистюхіна // Регіональний розвиток – основа становлення української держави: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (3 – 4 квіт. 2014 р., м. Донецьк). – Донецьк: ДонДУУ, 2014. – С. 138 – 140 (0,12 ум.-друк. арк.).

АНОТАЦІЯ

Чистюхіна Ю.А. Інституційні засади фіскальної децентралізації в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. – Донбаська державна машинобудівна академія Міністерства освіти і науки України, Краматорськ 2017.

В дисертації вирішено наукове завдання поглиблення теоретико-методологічного підґрунтя розвитку інституційного забезпечення фіскальної децентралізації та вдосконалення методичних підходів до практики його реалізації в Україні. Досліджено теоретичні основи формування фіскальної політики у зв'язку з її завданнями. Поглиблено методологічний базис фіскальної децентралізації. Визначено імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні та систему правил фіскальної децентралізації, адекватну вітчизняним реаліям, на основі аналізу досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС. Удосконалено методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв економічного розвитку України. Запропоновано інституційну структуру з реалізації процесу фіскальної децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України. Обґрунтовано науково-практичні пропозиції щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні.

Ключові слова: *інституційні засади, фіскальна політика, фіскальна децентралізація, імперативи, правила, структура, норми.*

АННОТАЦИЯ

Чистюхина Ю.А. Институциональные основы фискальной децентрализации в Украине. - На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.08 – деньги, финансы и кредит. – Донбасская государственная машиностроительная академия Министерства образования и науки Украины, Краматорск, 2017.

В диссертации решена научная задача углубления теоретико-методологической основы развития институционального обеспечения фискальной децентрализации и совершенствования методических подходов к практике ее реализации в Украине. Установлено, что Украина, имея собственные характерные особенности, имеет перед собой сложную задачу по формированию результативной фискальной политики. Доказано, что она должна базироваться на взаимосвязи между налоговой политикой и политикой бюджетных расходов, распределением межбюджетных полномочий, региональным развитием и обеспечением и экономического роста страны в целом. Установлено, что фискальная децентрализация связана со структурой и функциями законодательных органов, государственных фискальных органов и независимых фискальных институтов (институциональная структура), определением формально-правовых аспектов государственного управления процессом фискальной децентрализации (институциональная среда) и определенными ее принципами и формами, методиками формирования децентрализованных доходов, осуществления расходов и привлечения займов на местном уровне (институциональная практика). Сформирован перечень принципов фискальной децентрализации. Определены императивы фискальной децентрализации в условиях трансформации институционального обеспечения реализации фискальной политики в Украине. В то время как характер и степень фискальной децентрализации в Украине до настоящего времени были сформированы

в значительной степени политическими реалиями, ее эффективность зависит от институционального дизайна и потенциала на всех уровнях управления.

Определено, что для реалий украинской практики необходимо выделить: правила фискальной консолидации центрального уровня (долговое правило; правило сбалансированности бюджета; правило бюджетных расходов; правило бюджетных доходов); правила фискальной консолидации субцентрального уровня (усиление ответственности местной власти за последствия проведенной бюджетно-налоговой политики и стимулирования инноваций в предоставлении общественных услуг получении достаточного объема собственных поступлений) правила конвергенции (отмена базовой дотации и переход к назначению субвенций в рамках проектов государственных и местных программ территориального развития в соответствии с принципом «одна программа – одна субвенция»); правила соблюдения фискальной дисциплины (автоматической коррекции при приближении к предельным показателей или нарушения фискальных правил; действенность системы институциональных ограничений и персональных санкций для должностных лиц, ответственных за соблюдение фискальных правил, создание независимых институтов, контролирующих соблюдение нормативных ограничений и сигнализирующих об опасности нарушения); правила фискальной прозрачности власти (правила фискальной отчетности, правила фискального прогнозирования и составления бюджета, правила анализа финансового риска и управления им).

Разработка и апробация методического подхода к оптимизации количественных параметров результативности реализации фискальной политики позволили установить следующие эмпирические зависимости: рост ВВП сопровождается увеличением доходов сводного бюджета и менее значительным ростом расходов; увеличение доходов сводного бюджета является оптимальным через неналоговые поступления, а именно из-за поступления бюджетных учреждений, административных сборов и платежей, поступлений от операций с капиталом; чем больше темп роста ВВП, тем больше доходные полномочия должны передаваться на местный уровень; фискальная значимость (отношение расходов местных бюджетов к расходам сводного бюджета) фактически не зависит от темпов роста ВВП; текущие расходы сводного бюджета растут пропорционально темпам роста ВВП; целесообразно снижение налогового бремени. Реализация указанной модели будет способствовать обоснованности результатов оценки внедрения рычагов финансовой децентрализации и на этой основе – повышению самостоятельности территорий Украины, снижению уровня межбюджетных трансфертов. Такой подход позволит справедливо конкурировать регионам, предоставляя благоприятные условия для инвесторов в размещении производства на определенных территориях. Институциональная структура реализации процесса фискальной децентрализации должна быть основана на принципах преодоления оппортунистического поведения провластных сил, усиления ответственности органов местной власти за результаты территориального развития, выполнения полномочий по доходам и расходам соответствующих регионов, прозрачном функционировании фискальных институтов. Доказана необходимость участия независимых фискальных институтов (фискальных советов) и общественности в фискальных процессах в условиях децентрализации

власти, что является одним из рычагов влияния не только на государственный бюджет, но и на фискальные процессы на местных уровнях, где территориальные общины и их представительные органы становятся более приближенными к составлению и исполнению местного бюджета. Развитие научно-практических предложений по совершенствованию норм институционального обеспечения фискальной децентрализации в Украине (Бюджетного, Налогового, Уголовного кодексов и других законодательных актов) позволит: повысить фискальную автономию местных бюджетов; сократить злоупотребление в бюджетно-налоговой сфере путем привлечения независимых фискальных советов и общественности в процесс принятия фискальных решений на центральном и местном уровнях, осуществить действенный общественный контроль деятельности центрального правительства и органов местного самоуправления; усилить транспарентность власти через большую прозрачность и уголовную ответственность за несоблюдение фискальной дисциплины; обеспечить фискальную консолидацию на центральном и местном уровне в условиях макроэкономической и политической нестабильности Украины.

Ключевые слова: институциональные основы, фискальная политика, децентрализация, императивы, правила, структура, нормы

SUMMARY

Chystyuhina Y.A. Institutional Framework of Fiscal Decentralization in Ukraine. – As a manuscript.

The thesis for obtaining a degree of Candidate of Economics on the specialty 08.00.08 – Money, Finance and Credit. – Donbass State Engineering Academy of Ministry of Education and Science of Ukraine, Kramatorsk, 2017.

The thesis solved scientific problem of deepening theoretical and methodological basis of the fiscal decentralization institutional support and improving methodical approaches to the practice of its implementation in Ukraine. The theoretical basis for the formation of fiscal policy in relation to its objectives is formed as well as methodology of fiscal decentralization is developed. Both imperatives of fiscal decentralization within the transformation of institutional support for fiscal policy implementation in Ukraine are determined and system of rules of fiscal decentralization, which is adequate to domestic realities, is elaborated relying on results of analysis of fiscal decentralization experience in the EU countries and Ukraine. Methodical approach to optimization of quantitative parameters of effectiveness of realization of fiscal policy according to different scenarios of economic development of Ukraine is developed and tested. Institutional framework for the implementation of the fiscal decentralization process in the course of the intensification of reforms in the fiscal sector of Ukraine is proposed. Practical proposals on improving institutional norms for fiscal decentralization in Ukraine are scientifically grounded.

Keywords: institutional framework, fiscal policy, fiscal decentralization, imperatives, rules, structure, norms.

Підписано до друку 26.05.2016. Формат 60х84/16. Ум. друк. арк. 0,9.
Обл.-вид. 0,9. Друк лазерний. Зам. № 809. Накл. 100 пр.

Видавець і виготівник
Донбаська державна машинобудівна академія
84313, м. Краматорськ, вул. Шкадінова, 72.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 1633 від 24.12.2003