

держави; Кабінет Міністрів України, як вже зазначалось, забезпечує виконання єдиної фінансової, кредитної, грошової політики. Тим самим, обидва органи, як показує практика сьогодення, не можуть домовитись щодо виконання планування та реалізації ефективної фінансово-правової політики держави. Як нам вбачається, *система органів державної влади щодо здійснення реалізації фінансово-правової політики держави повинна бути представлена у трьохрівневому варіанті, за прикладом структури фінансової системи України [2] а саме: на чолі – координуючий єдиний орган (забезпечуючий єдину фінансово-правову політику держави); на першому рівні – міністерства та відомства (забезпечуючі фінансово-правову політику за напрямками: бюджетна, податкова, грошово-кредитна та ін.); на другому рівні – спеціалізовані органи виконавчої влади (які забезпечують реалізацію фінансово-правової політики за напрямками сфери дії); на третьому рівні – підприємства, організації, установи (які здійснюють саме фінансово-правову політику за спеціалізованими напрямками).*

Література:

1. Нестеренко А.С. Визначення «фінансової системи» та її структурний склад / А.С. Нестеренко // Науковий вісник Міжнародний гуманітарний університет. Серія – юриспруденція: збірник наукових праць. В. 6 – 3. Т. 1. – Одеса, 2013. – С.71-75.
2. Нестеренко А.С. Фінансова система України: проблеми теорії : монографія / А.С. Нестеренко. – Одеса : Фенікс, 2014. – 576 с.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ГОСУДАРСТВА И РЕГИОНОВ В УКРАИНЕ

Пивовар Ю. И.

заведующий кафедрой конституционного и административного права

Устинова И. П.

доцент кафедры конституционного и административного права

Национального авиационного университета

г. Киев, Украина

На пути к реализации Соглашения об ассоциации Украины и Европейского Союза (ЕС) в числе приоритетных направлений национальных реформ, безусловно, является децентрализация государственного управления. Очевидно, что процесс такой децентрализации непосредственно зависим и связан с распределением финансов, соответствующих финансовым полномочиям.

Как правило, в понимании финансистов децентрализация власти чаще всего ассоциируется с бюджетной децентрализацией (или децентрализацией публичных финансов). В научной теории учеными выделяются две противоположные модели, характеризующие отношения внутри государства: модели партнерства и посредничества. Выбор конкретной модели обусловлен, прежде всего, исто-

рией возникновения государства. Для государств, образованных путем объединения отдельных частей (сообществ) с целью взаимной помощи и защиты (Швейцария, Нидерланды, Англия), характерна модель партнерства. Такой модели присуще понимание важности местных властей, как механизма достижения интересов граждан отдельной местности или сообщества. Так, в Швейцарии действует более 3000 муниципалитетов, в США более 80 000 местных органов власти [1]. Вторая модель (посредничества) свойственна странам, которые исторически сформировались авторитарными тенденциями, что, к сожалению, характерно и для Украины. В этих государствах местная власть, как правило, рассматривалась как подчиненный посредник, а все важные сферы социальных отношений контролировал центр (сначала Москва почти 80 лет, а позже Киев более 20 лет), существенно ограничивая функции местной власти. В такой ситуации предполагается, что государство должно быть гарантом социально-экономической стабильности, и может защитить общество от неэффективного использования местных ресурсов и превышение власти на местах. Это касается и Украины. Вместе с тем, следует отметить, что украинский законодатель достаточно успешно и быстро начал этот процесс. Так, распоряжением Кабинета Министров Украины от 1 апреля 2014 г. и проектом Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно децентрализации власти)» была вынесена на обсуждение Концепция реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине [2]. В данном документе отобразились острые проблемы, волнующие общество и руководителей органов местного самоуправления. Они касаются управленческих вопросов, в том числе, в сфере бюджета. Убеждены, что перечисленные в данном акте потенциальные не урегулированные проблемы распределения полномочий и финансов могут привести к федерализации страны, что для большинства является неприемлемым.

Следует также поддержать предостережения специалистов о возможности разбалансировки всей бюджетной системы в стране при децентрализации бюджетного процесса. Поэтому на текущий 2015 год в регионах оставлено 60% налогов против 30%, которые оставались ранее. В то же время отметим, что в ходе проведения поэтапного процесса финансовой децентрализации в 2014-2015 годах были внесены соответствующие изменения в Бюджетный кодекс Украины. В результате чего объем финансовых ресурсов местных бюджетов в 2015 г. по сравнению с 2014 г. увеличился на 34 млрд. грн. (на 14,7%), и на 22% уменьшилось количество дотационных местных бюджетов. Последние законодательные бюджетные изменения позволяют реализовать политику децентрализации полномочий и финансов, а также укрепить материальную и финансовую основы местного самоуправления и предоставить местным бюджетам бюджетную автономию и финансовую самостоятельность, устанавливая новый механизм бюджетного выравнивания. Кроме того, положительными можно назвать мероприятия, направленные на: упрощение законодателем процедуры предоставления местных гарантий и осуществления заимствований от международных финансовых организаций; усиление ответственности отраслевых министерств за реализацию государственной политики в соответствующей отрасли и эффек-

тивность использования бюджетных средств; совершенствование казначейского обслуживания бюджетных средств и предоставление возможности местным бюджетам перехода на банковскую форму обслуживания средств бюджета развития местных бюджетов и собственных поступлений бюджетных организаций.

В дополнение сказанному, правильным и обоснованным шагом украинского законодателя считаем принятие законов «О добровольном объединении территориальных общин» [3] и «Об основах государственной региональной политики» [4]. Эти акты призваны преодолеть проблему ограниченности в своих возможностях местных территориальных образований и положительно способствовать осуществлению планирования инфраструктурных проектов на местном уровне.

Новая система в Украине предусматривает радикальные изменения в формировании доходной и расходной частей местных бюджетов, определение основ трансфертной политики и организации межбюджетных отношений. Среди главных задач такой системы и путей их реализации можно выделить следующие: а) обеспечение бюджетной автономии и финансовой самостоятельности местных бюджетов [2]; б) закрепление за местными бюджетами стабильных источников доходов и стимулирование налогово-способных общин [5]; в) расширение расходных полномочий местных органов власти путем передачи на финансирование из местных бюджетов отдельных бюджетных программ и учреждений, которые сегодня финансируются из государственного бюджета; д) введение нового механизма бюджетного регулирования и межбюджетного выравнивания [6].

Не новым, и в тоже время благоприятным для формирования новой модели финансового обеспечения местных бюджетов и межбюджетных отношений стало использование украинскими экспертами опыта зарубежных стран. В частности, были исследованы положительные достижения бюджетных реформ в Польше и Германии о финансовом обеспечении социально-культурной сферы, построения трансфертной политики, организации межбюджетных отношений и механизмов бюджетного выравнивания. Украинский законодатель достаточно полно использовал успешный опыт восточноевропейских стран, поэтому дальнейшее продвижение Украины к европейскому сообществу следует проводить при условии завершения конституционной реформы на уровне территориальной организации власти, проведения в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления преобразований властных отношений в государстве на основе принципов субсидиарности и децентрализации. В частности, рассматривая принцип субсидиарности ключевым в основе проведения реформы децентрализации, следует согласиться с профессором Национальной школы публичной администрации Мирославом Стецем. Как верно утверждает идеолог польской децентрализации в основе этого принципа лежит понимание и принятие того факта, что все проблемы должны решаться на базовом уровне, центральная власть может играть вспомогательную, субсидиарную, а не субординированную роль, и должна дать регионам возможность самостоятельно принимать решения (исходя из особенностей каждого региона: наличия полезных ископаемых, развитой промышленности, сельского хозяйства и т.д.), выбирая свой путь развития, решая задачу на уровне громад как им развиваться дальше [7].

Таким образом, можно констатировать, что в Украине процесс финансовой децентрализации происходит довольно активно, последовательно, при достаточном обеспечении нормативной законодательной разработки этого процесса, что в целом является положительным шагом Украины в историческом развитии, как местного уровня, так на уровне государства в целом. В то же время, следует заметить, что правовое регулирование финансовой деятельности органов местного самоуправления в условиях изменений межбюджетных отношений в дальнейшем нуждается в развитии и исследования с целью создания четкого финансово-правового механизма общей финансовой системы Украины.

Литература:

1. Парламентські вісті : [Електронний журнал] / Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. – 2015 (9-14 лютого). – № 2 (469) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/uploads/documents/31733.doc>.
2. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р. // Урядовий кур'єр від 23.07.2014. – № 131.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII // Голос України від 04.03.2015. – № 39.
4. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 155-VIII // Голос України від 04.03.2015. – № 39.
5. Шевченко Л. На шляху до Європейського Союзу: досвід Польщі / Упор. Л. Шевченко, Ю. Сиротюк. – К. : Відкрите суспільство, 2005. – 148 с.
6. Брифінг в Українському кризовому медіа-центрі / Коорд. рада з питань розв. сусп. при Президентові України, 13 листопада : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=2334>.
7. Якубович Т. Дайте людям владу, і нехай вчаться на помилках – співавтор польської децентралізації / Тетяна Якубович // Радіосвобода від 16.10.2015 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27309866.html>