ФІЛОСОФІЯ ТА ПОЛІТОЛОГІЯ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ КУЛЬТУРИ

ISSN [2663-0265](#) (print) ISSN [2663-0273](#) (online)

Journal home page: <https://fip.dp.ua/index.php/FIP>

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Іван Олександрович Стряпко

Кандидат історичних наук, доцент кафедри
політології і державного управління,
ДВНЗ «Ужгородський національний
університет»,
Площа Народна 3, м. Ужгород, 88000, Україна

E-mail: tomej@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7428-9957>

Ivan Oleksandrovych Stryapko

PhD in History, Associated Professor, Chair of
Political Science and State Administration,
Uzhhorod National University,
Narodna Square, 3, Uzhhorod, Transcarpathian
region, 88000, Ukraine

УДК 323.21(437.6)+336.14:352

СТАНОВЛЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ У СЛОВАЦЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ: ЕТАПИ ТА ІНСТРУМЕНТИ

Received 26 October 2020; revised 16 November 2020; accepted 30 November 2020

DOI: 10.15421/352036

Анотація

Місцеве самоврядування є одним із засадничих принципів сучасної демократії, а його незалежність одним із показників народовладдя. В країнах Центральної Європи місцеве самоврядування розглядали не лише як можливість громадян брати безпосередню участь в політиці, а й як один із головних механізмів демократизації суспільства та недопущення відкату до авторитаризму. Проте незалежність місцевого самоврядування можлива лише за умови фінансової незалежності. Важливо, щоб були чітко розмежовані державний бюджет та бюджети самоврядування. При цьому, самоврядні утворення повинні мати гарантовані законами інструменти наповнення своїх бюджетів. В пропонованій статті аналізуються етапи формування сучасної муніципальної фінансової системи Словацької Республіки. Вони були тісно пов'язані з процесами демократизації країни та деволюції. Передання додаткових повноважень від органів державного управління місцевому самоврядуванню сприяло збільшенню їх фінансової незалежності.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, деволюція, фінанси місцевого самоврядування, демократизація, незалежність місцевого самоврядування, інструменти наповнення місцевих бюджетів.*

Development of the municipal financial system in the Slovak Republic: stages and instruments

Abstract

Local self-governance is one of the basic principles of the contemporary democracy, and its independence is essential for the people's rule. In the Central European States local self-governance is being seen not only as the opportunity of citizens to participate in politics, but as one of the main mechanisms of the democratization of the society and prevention of the way back to authoritarianism.

The main goal of this research is the analysis of the reformation processes of public administration and formation of instruments to fill the municipality budgets, as the basic levels of self-governance.

The tasks of our research are:

- *To investigate the stages of the public administration reform;*
- *To analyze the stages of the development of the contemporary system to finance the municipalities;*
- *To show the instruments of filling the municipality budgets.*

The reform of public administration was fulfilled in 3 stages. On the first stage the self-governance was restored. The municipality was defined as the basic element of self-governance. But the municipalities had limited powers and at the same time had no financial independence. On the second stage the powers of the self-governance increased. At the same time the state was searching for efficient ways to finance it. On the third stage the upper level of the self-governance was created – regional self-governance with its separate powers.

Nevertheless the independence of the self-governance is only possible in terms of financial independence.

It is essential to divide the state budget and the budgets of the self-governance. The self-governed authorities must have instruments to fill their budgets, which are guaranteed by law. In this article we analyze the stages of development of the municipal financial system in the Slovak Republic. These stages are tight connected with the processes of democratization and devolution in the country. The more additional powers did the self-governance get from the bodies of state authorities the more financial independence it has got.

The formation of the municipal financial system has been through the long evolutionary way – from the total dependence of the financial system from the central state's government till the increase of the financial independence of the municipalities.

Key words: *local self-governance, devolution, finances of the self-governance, democratization, independence of the self-governance, instruments to fill the local budgets.*

Постановка проблеми.

За період авторитарного соціалістичного режиму в Чехословацькій Республіці, частиною якої була Словацька Республіка, сформувалася централізована, бюрократична система державного управління. Формально місцеве самоврядування зберігалось, але воно не відігравало жодної ролі й не мало повноважень. Фактично ж роль місцевого самоврядування зводилася до впровадження в життя рішень вищих інстанцій. Тому більшість словацьких дослідників вважають, що, формально незалежні самоврядні органи насправді були частиною державного управління. Падіння авторитарного режиму та демократизація сприяли відродженню органів місцевого самоврядування. Вони розглядалися як один з головних запобіжників поверненню авторитаризму. Проте для того, щоб самоврядування дійсно стало незалежним потрібно було гарантувати йому фінансову самостійність.

Метою нашого дослідження є аналіз процесу реформування публічного управління та формування інструментів наповнення муніципальних бюджетів, як базового рівня самоврядування. Завданнями нашого дослідження є:

- Дослідити етапи реформи публічного управління
- Проаналізувати етапи становлення сучасної системи фінансування муніципалітетів;
- Описати інструменти наповнення муніципальних бюджетів.

Об'єктом нашого дослідження є муніципальна фінансова система Словацької Республіки.

Предметом дослідження є етапи реформи публічного управління, етапи становлення

муніципальної фінансової системи та інструменти наповнення муніципальних бюджетів Словаччини.

Аналіз джерельної бази.

Аналізуючи джерельну базу дослідження, констатуємо, що українські фахівці дуже мало уваги приділяли дослідженню місцевого самоврядування в Словацькій Республіці. Більшість вивчає досвід децентралізації в Республіці Польща або Чеській Республіці. Наукові розробки, які згадують Словаччину, переважно або дуже узагальнені й стосуються всього регіону Центральної Європи або ж зосереджують увагу на окремих конкретних реформах.

Наприклад, становлення місцевої демократії, в контексті Центральної та Східної Європи, досліджені в монографії М.Лендшел [Лендшел 2011]. Вона зосереджує увагу на інституційному оформленні місцевого самоврядування, проведенні місцевих виборів. Проте, жодної уваги не приділяє фінансовій незалежності місцевого самоврядування. Етапи децентралізації Словаччини досліджував А.Ключкович [Ключкович 2009; Ключкович 2009а] та В.Пархоменко [Пархоменко 2006]. Вони аналізували реформи через призму діяльності центральних органів влади.

Фінансову систему Словацької Республіки досліджували О.Молдован [Молдован 2010], І.Гнидюк [Гнидюк 2015] та О.Бобрик [Бобрик 2017; Бобрик 2020]. О.Молдован та І.Гнидюк аналізували фіскальну реформу в країні та її вплив на економічне зростання. Побіжно вони згадували й розмежування центрального, регіонального та муніципальних бюджетів, але детально не аналізували інструменти їх наповнення. О.Бобрик дослідив фактичну незалежність/залежність місцевого та

регіонального самоврядування від центрального уряду на основі їх фінансової самостійності. Методологія, яку він обрав, ґрунтується на тому, що лише місцеві збори та податки визнаються як незалежні джерела наповнення бюджету. В своїх статтях він детально не аналізує інструменти наповнення муніципальних бюджетів.

Виклад основного матеріалу.

Неможливо зрозуміти систему функціонування місцевого самоврядування без вивчення його фінансування. Будь-яка зміна системи фінансового забезпечення муніципалітетів має прямий вплив на їх функціонування. Ми можемо виділити три стадії розвитку або реформи фінансування місцевого самоврядування в Словаччині після 1989 р.:

I етап – початкова система фінансування муніципалітетів (1990-2001 рр.);

II етап – перехідний період 2002-2004 рр.;

III етап – сучасна система фінансування місцевого самоврядування (з 2005 р. і триває до тепер) [Бобрик 2017: 15].

Кожен з етапів ставив різні вимоги до словацьких муніципалітетів щодо видатків та їх доходів. Одночасно в країні відбувалася реформа публічного управління, яка також відбувалася у декілька етапів [Бобрик 2020: 77]. Українські та словацькі дослідники виділяють 3 етапи:

I етап – 1990-1993 рр. – відбувається становлення місцевого самоврядування. Після падіння комуністичного режиму, ще під час існування Чехо-Словацької Республіки, було скасовано трирівневу соціалістичну систему управління (область-район-муніципалітет) та запроваджено дворівневу систему управління «район-округ» (окрес-обвод/okres-obvod). Тоді ж було визначено, що муніципалітети стануть базовою одиницею місцевого самоврядування. Починається процес розподілу повноважень між державним управлінням та місцевим самоврядуванням.

II етап – 1993-1998 рр. в цей період характерним є посилення авторитарних тенденцій в Словаччині. Прем'єр-міністр В.Мечіар скасував частину реформ, які були покликані зробити місцеве самоврядування незалежним від державного управління. Зокрема, мова йде

про скасування фінансової самостійності муніципалітетів. В 1996 р. відбулася територіальна реформа – Словаччину було поділено на 8 країв (відповідають областям України) [Бобрик 2020: 78]. Було визначено, що муніципалітети залишаються базовим рівнем місцевого самоврядування, а самоврядні краї стануть другим, або вищим рівнем самоврядування. Щоправда, поділ країни на «окреси» та «обводи» залишився, вони перетворилися на органи державної влади [Їлек 2008: 19]. Частково державне управління зберігалося й на рівні країв, хоч вони повинні були бути виключно органами самоврядування.

Через скасування повноважень місцевого самоврядування відбувається посилення централізації. Частково, це спричинила фінансова криза, мала кількість ресурсів та бажання їх ефективно використати, частково авторитарні тенденції управління, характерні для тодішнього лідера Словаччини В.Мечіара. Протягом цього часу існувала дуальна модель державного управління з високою централізацією державних фінансів. Лише у виняткових випадках фінансові питання не вирішувались центральним урядом. Самоврядування фінансувалось за рахунок цільових субсидій з центрального бюджету, а їх фінансова незалежність була мінімальною.

III етап – 1998-2006 рр. Наступні кроки реформи публічного управління відбувалися під впливом зміни політичних еліт. Нова політична еліта, яка замінила В.Мечіара, була зацікавлена у здійсненні реформ місцевого самоврядування. Посилення місцевого самоврядування розглядалося словацькими політиками та експертами як запобіжник до створення авторитарного правління. Саме тому протягом 1998-2001 рр. було закріплено поділ Словаччини на «краї», визначено їх повноваження та джерела фінансування. Відбувається процес передачі повноважень від державних органів влади органам місцевого самоврядування.

Протягом цих реформ виникла сучасна система фінансової незалежності муніципалітетів та країв, яка характеризується широкою диверсифікацією бази доходів муніципалітетів. У бюджетах словацького самоврядування,

на базовому рівні, можемо визначити податкові та неподаткові надходження, субсидії та трансферти від органів державного управління або від інших муніципалітетів, міст чи самоврядних регіонів [Гамернікова, Мааутова 2012]. Крім того, муніципалітети широко використовували капітальне фінансування. Фінансова система та законодавчі норми також передбачають можливість використання таких джерел як позики та лізинг. Щоправда, цей широкий діапазон можливостей не був створений одразу. Цьому передував відносно довгий розвиток, який відображав домінуючу політичну ідеологію, економічну ситуацію в країні та уявлення центральної влади про роль муніципалітетів у суспільстві. Окрім внутрішніх політичних та економічних умов, важливу роль відіграло членство Словаччини в Європейському Союзі, наближення її документів до європейських зразків (наприклад, Європейська хартія місцевого самоврядування) та застосування принципів субсидіарності, що також вплинули на створення фінансової системи місцевого самоврядування.

Протягом 1998-2002 рр. розпочалась систематична підготовка документів та концепцій [Нижнянський і колектив 2014: 58], завданням яких було реформування системи державного управління в Словаччині із значним посиленням самоврядування. Передбачалося розробити нові механізми наповнення бюджетів органів самоврядування, щоб зробити їх незалежними. Проте запровадження реформи відкладалося через опір старої еліти та небажання міністерства фінансів переглядати джерела доходів центрального бюджету. У цей проміжок часу муніципалітети наповнювали свої бюджети за рахунок податкових та неподаткових надходжень, субсидій, грантів, коштів від продажу майна та можливих позик. Найважливішим джерелом коштів були податкові надходження (40%). Власні надходження становили приблизно 15% загальних доходів муніципалітету [Нижнянський, Валентович 2004: 9]

Протягом 1990-2001 рр. механізм фінансування місцевого самоврядування щороку регулювався Законом про державний бюджет. Щороку розмір субсидій муніципалітетам, а

також частка загальнонаціональних податків визначалися державою. Протягом 1991-1992 рр. муніципалітети отримували 13% загальнонаціонального доходу від податку на заробітну плату та 18,5% від сільськогосподарського податку на обсяг заробітної плати. У 1993 році, згідно із Законом про державний бюджет, отримали 70% загальнонаціонального податку від фізичних осіб, які займаються «залежною діяльністю» [Бучек і колектив 2010: 27]. З 1994 р. відбулися певні зміни. Було визначено три загальнонаціональні податки, доходи від яких передавалися органам самоврядування. Така система функціонувала до 2001 р. без змін.

Завершення формування другого рівня самоврядування – країв суттєво вплинуло на перерозподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Це вимагало й перерозподілу фінансів для забезпечення функціонування органів самоврядування. Протягом 2002-2004 років відбулася деволуція, й до органів самоврядування перейшов значний обсяг повноважень. Логічно, що це призвело до збільшення їхніх видатків. Проте, система фінансування самоврядування суттєво не змінилася, а недостача власних надходження компенсувалися центральним урядом субсидіями з державного бюджету. Така система фінансування ставила самоврядування в залежність від центрального уряду [Жарска, Козовські 2008: 94]. Фінансування муніципалітетів передбачало надання гарантованих субсидій на виконання ними наступного:

1. Самоврядних функцій;
2. Забезпечення громадського транспорту;
3. Виконання функцій в галузі освіти.

Субсидія на виконання функцій самоврядування надавалася муніципалітетам з населенням не більше трьох тисяч жителів, щоб вони могли виконувати свої функції. Щоправда, органи самоврядування мали право самостійно вирішувати як використовувати цю субсидію. Субсидія на забезпечення громадського транспорту призначалася для п'яти великих міст (Банська Бистриця, Братислава, Кошице, Пряшів та Жиліна). Ці міста також

були регіональними центрами й центрами зайнятості. Кошти за виконання функцій в галузі освіти отримували муніципалітети, яким передали на баланс початкові школи, але які не мали достатньо коштів, щоб забезпечити їх утримання.

Протягом 2002-2004 рр. були визначені сфери видатків (децентралізація видатків) муніципалітетів, на основі нового перерозподілу компетенції між державними органами управління та самоврядуванням. Частина податків скасовувалася, а тому і доходи органів самоврядування могли скоротитися. Для компенсації фінансових втрат частина коштів від приватизації державного майна спрямовувалася на фінансування органів місцевого самоврядування. Така система вводилася протягом 2002-2004 рр., тому цей період словацькі дослідники називають перехідним. В цей період держава шукала оптимальну модель, яка б забезпечила стабільні джерела фінансування органів самоврядування. Для муніципалітетів відкрились нові можливості отримати наповнення своїх бюджетів. Щоправда, й повна відповідальність за використання фінансових ресурсів також були передані муніципалітетам.

Основою фінансової децентралізації доходів самоврядування став закон «Про місцеві податки та місцеві збори...» [Закон ч. 582/2004]. Податки були розділені на дві категорії, залежно від того, звідки вони надходили – перша категорія складалася з місцевих податків та зборів (власні податкові надходження), а друга податків на доходи. З 1993 року весь дохід від податку на нерухомість було передано муніципалітетам. Спочатку оподатковувалися лише нежитлові будівлі та земля, але з 1997 р. й житло.

Закон встановлював виключний перелік місцевих податків, які збиралися державою на користь муніципалітету й верхню граничну межу місцевого податку, яку не можна було перевищити. Самоврядування самостійно вирішувало, яку ставку місцевого податку запроваджувати або не запроваджувати взагалі. Місцеві податки стали фінансовим інструментом, що дозволив муніципалітетам отримати додаткові доходи, диверсифікувати їх та стати менше залежними від субсидій та трансфертів

з центрального бюджету. До місцевих податків належали:

- плата за користування публічним простором;
- плата за використання житла або частини житла для цілей, відмінних від проживання;
- плата за майно;
- плата за проживання;
- плата за собак;
- плата за автотransпортні засоби для в'їзду до історичних частин міст;
- плата за гральні заклади;
- плата за торгівельні автомати;
- плату за ядерну установку;
- податок на нерухомість [Молдован 2010: 18].

На додаток до місцевих податків закон дозволяв встановлювати місцеві збори. Наприклад, за вивезення та утилізацію відходів, будівельного сміття тощо. Місцеві податки та місцеві збори вважаються власними ресурсами самоврядування та їх розмір регулюється муніципалітетом у формі загальнообов'язкового положення. З усіх місцевих податків найбільше значення має податок на нерухомість. Надходження від сплати цього податку є найбільшими.

Фінансова незалежність самоврядування була посилена законом «Про бюджетні правила територіального самоврядування...» [Закон ч. 583/2004]. Він визначав джерела наповнення бюджету самоврядних країв, правила їх використання. Він заклав основу фінансової самостійності вищих органів самоврядування.

Закон «Про бюджетного визначення доходу з податку на прибуток територіального самоврядування...» [Закон ч. 564/2004] залягоджував принципи розподілу податку на доходи фізичних осіб між державним, крайовим та муніципальним бюджетами. Більша частина цього податку передавалася у місто чи село, де постійно проживала особа, що його сплачувала, частина у бюджет краю, в межах якого перебував населений пункт, й ще частина йшла в державний бюджет, але як резерв для фінансування самоврядування. Визначалося, що він буде розподілятися в пропо-

рції 70,3% в муніципальний бюджет, 23,5% в бюджет краю й 6,2% в державний бюджет [Бобрик 2017: 15]. Таким чином, податок на доходи фізичних осіб є головним джерелом фінансових надходжень муніципальних бюджетів. Передбачалось динамічне зростання цього податку і його стягнення розподілялося відносно рівномірно протягом календарного року. Запровадження єдиного податку спростило систему перерозподілу коштів між різними бюджетами. Відмова від фіксованої суми у вигляді дотацій, перехід до пропорційного перерозподілу, залежно від постійного населення, прибрало суб'єктивізм та політичне лобіювання під час визначення обсягу дотацій. Також було визначено коефіцієнти та регламент перерозподілу коштів. Цей коефіцієнт кілька разів змінювався з 2005 року відповідно до потреб центрального уряду, а не місцевого самоврядування. Особливо яскраво зміна коефіцієнтів проявлялася під час економічного спаду, коли центральний уряд коригував коефіцієнти перерозподілу на свою користь, щоб перекрити свої видатки коштами місцевих бюджетів.

Зауважимо, що нова система фінансування місцевого самоврядування призвела до стабілізації доходів протягом тривалого періоду часу і дозволила перейти до багаторічного фінансового планування. Одночасно фіскальна децентралізація підвищила прозорість фінансового управління та справедливості при перерозподілі фінансових ресурсів. Наразі система фінансування муніципалітетів та міст Словаччини знаходиться на третій стадії розвитку.

Зasadничою основою самостійності самоврядування у демократичній державі є його фінансова незалежність. Проте, фінансування самоврядування суттєво пов'язане з вищими рівнями управління, особливо найвищим, яким є державний бюджет [Бучек і колектив 2010: 27]. Для того, щоб унеможливити вплив державних органів влади, фінансова система самоврядних утворень має бути такою, щоб якомога менше залежати від суб'єктивних факторів. З 2005 р. в Словацькій Республіці функціонує система, в якій держава адмініструє податки та перерозподіляє їх серед

муніципалітетів. Завдяки цій системі органи самоврядування мають можливість розпоряджатися власними доходами, а держава виконує технічну роль: збирає податки та перерозподіляє їх залежно від місця проживання громадян.

В спеціальній літературі фінанси місцевого самоврядування називаються муніципальною фінансовою системою. Формується така фінансова система [Гамалова 2010: 227] з:

- бюджетних фінансових засобів,
- позабюджетних фінансових засобів,
- бюджетних засобів муніципальних чи міських організацій,
- фінансових відносин з державою, органами місцевого самоврядування та бюджетними, платіжними організаціями, які створили муніципалітет.

Відповідно до закону «Про бюджетні правила територіального самоврядування...» щодо бюджетних правил самоврядування ми можемо включити до доходів бюджетів муніципалітетів:

- доходи від місцевих податків та зборів відповідно до спеціального положення;
- неподаткові доходи від власності та від передачі права власності на майно муніципалітету або від діяльності муніципалітету та його бюджетних організацій відповідно до закону;
- відсотки та інші доходи з муніципальних фондів;
- санкції за порушення, накладені муніципалітетом;
- пожертви та надходження від добровільних зборів на користь муніципалітету;
- частки в податках, що адмініструються державою відповідно до спеціального положення;
- субсидії з державного бюджету на покриття витрат на делеговані повноваження;
- інші субсидії з державного бюджету відповідно до законів;
- цільові субсидії з бюджету вищої територіальної одиниці (краю) або з бюджету іншого муніципалітету на виконання контрактів відповідно до спеціальних норм;
- кошти Європейського Союзу та інші кошти з-за кордону, передбачені на конкретну

мету;

- інші доходи, передбачені спеціальними нормативними актами [Наказ влади ч. 668/2004].

До цього ми б додали – позабюджетні грошові ресурси, кошти, отримані від різниці між доходами та витратами підприємницької діяльності після оподаткування, поворотні джерела фінансування, об'єднані кошти.

Закон визначає 3 типи доходів муніципалітетів:

1. Поточний дохід;
2. Капітальний дохід;
3. Фінансові операції [Закон ч. 583/2004].

Поточний дохід використовується для покриття обов'язкових витрат. Вони складаються з видатків на забезпечення базової діяльності самоврядування та на передані компетенції від державного управління. Поточний дохід внутрішньо поділяється на:

- Податкові доходи;
- Неподаткові доходи;
- Субсидії.

До податкових доходів належать місцеві податки та податок на доходи фізичних осіб. Місцевими податками називають податки, які може призначати місцева влада, а також самостійно визначати податкові ставки та податкову базу та самостійно використовувати дохід від цього податку на свій розсуд [Пекова 2011: 65]. З вищевикладеного випливає, що основна особливість місцевих податків є їх необов'язковість, тобто муніципалітет може приймати рішення щодо порядку про їх стягнення, а може їх не стягати. Зазвичай місцеві податки складають вагомую частину доходів місцевого самоврядування. До податкових доходів належать й податок на доходи фізичних осіб. Він не є місцевим податком, але більша частина цього податку адмініструється державою на користь муніципалітетів. Загалом, кошти з податку на доходи фізичних осіб є найстабільнішим та найбільшим доходом більшості муніципалітетів. З 2005 р. процент його перерозподілу на користь органів самоврядування та держави змінювався, залежно від економічної ситуації в країні. Під час економічних криз, як правило, держава менше коштів віддавала самоврядним органам, а більше залишала собі.

Протягом 2005-2010 рр. муніципалітетам віддавали 70,3%, 2011р. – 2013 р. – 65,4%, 2014 р. – 67%, 2015 р. – 68,5%, з 2017 р. – 70% [Цібік]. Як бачимо, держава використовувала фінанси місцевого самоврядування як свій резерв й за потреби змінювала процент перерозподілу на свою користь.

Частиною поточного доходу є й неподатковий дохід. Доходи, визначені як власні неподаткові надходження, характеризується тим, що саме на них муніципалітети можуть впливати більше, ніж інші. З одного боку, вони відображають діяльність окремих органів місцевого самоврядування щодо отримання коштів, але вони визначаються обсягом майнових прав на власність. Словацьке законодавство розрізняє кілька видів неподаткових надходжень, які розглядаються як власні надходження бюджетів. До них належать:

- Доходи з власного майна
- Збори
- Санкції, штрафи
- Інші доходи [Закон ч. 583/2004]

Словацькі муніципалітети мають право самостійного управління своїм майном. Закон дозволяє їм вести бізнес та отримувати доходи від нього. Прийняття рішення про отримання та використання таких доходів є у виключній компетенції органів самоврядування. З метою отримання доходу від підприємницької діяльності словацькі муніципалітети та міста можуть створювати підприємства, бути акціонерами або партнерами. Їм дозволяється створювати нові підприємства, самостійно або разом з іншими суб'єктами господарювання, в яких вони виступають як мажоритарні або міноритарні власники. Підприємницька діяльність забезпечує простір для співпраці з іншими муніципалітетами у вирішенні проблем, де ресурсів певного муніципалітету недостатньо. Зворотнім наслідком права ведення бізнесу є те, що при банкрутстві чи невіданому використанні майна, муніципалітет може збанкрутувати. В такому випадку він потрапляє під управління спеціальної санаційної комісії, яка виплачує його борги. Доки борги не будуть сплачені, самоврядні органи не можуть брати нові кредити чи позики, брати участь у грантових проектах.

Рис. 1. Структура доходів муніципалітетів Словачької Республіки

Збори поділяються на дві групи. Перша – це збори пов'язані з діяльністю самоврядування, а друга група ґрунтується на принципі нарахування за споживання [Провазнікова 2015: 78]. Прикладом місцевих зборів може бути плата за адміністративні послуги в муніципалітеті, або запроваджений з 2017 р. збір на розвиток. Його можна використати виключно на фінансування інфраструктурних проєктів. Наприклад, заклади охорони здоров'я, парки, паркувальні майданчики тощо. Місцеві органи влади можуть накладати санкції, наприклад, встановлювати порядок використання зовнішньої реклами, брати плату за порушення визначених норм, а також накладати штрафи. Щоправда, ця група доходів є дуже незначною. Крім того, муніципалітети можуть створювати фонди для отримання пожег.

Поточні субсидії складаються з субсидій, грантів та трансфертів, що використовуються для забезпечення коштів із державних бюджетів або бюджетів самоврядних країн для покриття витрат, пов'язаних з делегованими повноваженнями. Муніципалітети збирають, фіксують та передають дані іншим органам державного управління. Натомість держава надає їм фінансові трансферти на діяльність.

Капітальні доходи складаються з грантів й трансфертів, а також коштів отриманих від продажу муніципального майна. Здебільшого вони є інвестиціями в розвиток муніципалітету. Ці кошти, як правило, одноразові, надходять з різних джерел й призначені для розвитку окремих напрямів муніципальної політики та забезпечуються за рахунок державного бюджету, державних фондів, бюджетів місцевого самоврядування та з бюджету Європейського Союзу.

Доходи муніципалітетів Словаччини включають, крім поточних та капітальних надходжень, також фінансові операції. Вони зазначаються як у дохідній, так і у видатковій частині бюджетів. Це конкретне джерело коштів, в межах якого, найчастіше, здійснюються перекази з позабюджетних фондів муніципалітету. Як правило, цей тип доходів є резервним на випадки непередбачуваних витрат, наприклад стихійних лих.

Мусимо зауважити, що наявність великої кількості інструментів наповнення муніципальних бюджетів не робить їх ефективними. Дослідження незалежності/залежності органів місцевого самоврядування Словачької Республіки проведені О.Бобриком [Бобрик 2020: 75-87] показали, що зберігається високий рівень залежності від трансфертів та субсидій з державного бюджету. Муніципалітети з великою кількістю населення мають більшу самостійність, в той час як дрібні населені пункти більше залежні. Незважаючи на право ведення бізнесу, доходи від підприємницької діяльності складають дуже дрібний відсоток доходів у місцевих бюджетах. Основними залишаються відрахування з податку на доходи фізичних осіб та податок на нерухомість. Відтак, при розробці інструментів та механізмів наповнення місцевих бюджетів в Україні варто використати досвід Словаччини.

Висновки.

Таким чином, в Словаччині відбулися три етапи реформи публічного управління. На першому етапі було відновлено місцеве самоврядування та визначено муніципалітети як базовий рівень. Проте, муніципалітети не мали фінансової незалежності й фінансувалися з центрального бюджету. Тому ми можемо констатувати, що місцеве самоврядування було залежним від органів державної влади. Протягом 1994-1998 рр. В.Мечіар скасував частину повноважень місцевого самоврядування, посиливши його залежність. Другий етап реформи відновив повноваження місцевого самоврядування. Також відбулася деволуція, в процесі якої самоврядування набуло ще більше повноважень. В цей період розроблялися принципи фінансової незалежності місцевого самоврядування, які були реалізовані на третьому етапі реформи.

Фінансова система словацьких муніципалітетів зазнала значних змін з 1990 року. Від підготовки комплексної реформи всього державного управління через перехідний період у 2002-2004 роках до сучасної системи. Цей розвиток підтверджує думку про те, що фінансова система місцевого самоврядування перебуває в процесі постійного розвитку та змін, які враховують різні цілі (економічне

зростання, членство Словаччини в ЄС, демократизація суспільства), а також суб'єктивні (політична думка щодо ролі муніципалітетів, можливість забезпечити надання якісних послуг населенню) обставини.

Створення незалежної Словацької Республіки й визначення муніципалітетів як базового рівня самоврядування, змусило уряди й громадськість шукати оптимальну систему їх фінансування. Реформи забезпечили фінансову самостійність місцевого самоврядування шляхом передачі їм права збирати місцеві податки. Водночас їм надавалися додаткові фінансові інструменти: неподаткові надходжен-

ня, доходи від фінансових операцій, капітальні доходи. Це дало можливість диверсифікувати джерела наповнення місцевих бюджетів. З іншого боку, центральний уряд все ще підтримує значний контроль над доходами муніципалітетів, через перерозподіл коштів від податку на доходи фізичних осіб, а також бюджетні трансферти й субсидії. Крім того, муніципалітети, в процесі деволуції, отримали додаткові повноваження, за які отримують від держави дотації. Тому, незважаючи на широке коло інструментів для наповнення місцевих бюджетів, держава може мати суттєвий вплив на органи місцевого самоврядування.

Бібліографічні посилання

- Бобрик, О. (2020). Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування Словацької Республіки в контексті бюджетної децентралізації. *Вісник Маріупольського державного університету серія: історія, політологія*, 27, 75-87.
- Бобрик, О. (2017). Фінансова децентралізація в Словацькій республіці. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Філософія, Соціологія, Політологія*, 37(3), 12-20.
- Гнидюк, І.В. (2015). Децентралізація бюджетної системи: досвід Словаччини та перспектива для України. *Облік і фінанси*, 3, 80-87. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Oif_apk_2015_3_14 (дата звернення 29.09.2020)
- Ключкович, А., (2009). Децентралізація публічного управління в контексті демократизації політичної системи Словацької Республіки. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, соціологія, філософія*, 13, 102-105.
- Ключкович, А., (2009а). Особливості розвитку партійної системи Словаччини в контексті суспільно-політичних трансформацій кінця ХХ – початку ХХІ ст. *Науковий вісник Ужгородського університету: Серія: Політологія, соціологія, філософія*, 11, 100-107.
- Лендшел, М.О. (2011). *Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи*: моногр. Ужгород.
- Небрат, В.В. (2016). Фінансова децентралізація у контексті теорії суспільних благ. *Український соціум*, 1, 146-155. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://ukr-socium.org.ua/uk/archive/no-1-56-2016/finansova-decentralizacija-u-konteksti-teorii-suspilnih-blag/> (дата звернення 29.09.2020)
- Нехайчук, Ю.С., Нехайчук, Д.В. (2014). Оценка систем финансового обеспечения местного самоуправления в европейских странах. *Научный вестник: финансы, банки, инвестиции*, 3(28), 35-40 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://elibrary.ru/item.asp?id=24909956> (Дата звернення 29.09.2020)
- Пархоменко, В. (2006). Децентралізація у Словаччині. *Партнери: Муніципальний бюлетень Українсько-американської програми партнерства громади*, 11(87), 5-6.
- Buček, J., Borarsova, Z. & Sopkuliak, A. (2010). *Miestne financie a miestny ekonomický rozvoj*. Bratislava.
- Cířik, L. (2016). *Finančná samostatnosť obecných rozpočtov na slovensku (Prípadová štúdiá obcí v okrese Ilava)*, in: Cířik, L., Teória a prax verejnej správy: Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie doktorandov. Košice. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2016/fvs/zbornik-z-konferencie-doktorandov-teoria-a-prax-verejnej-spravy-kor4.pdf> (29.09.2020);
- Davey, K., (2002) *Decentralization in CEE Countries: Obstacles and Opportunities. Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe*. Davey, K., Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe / ed. by G. Peteri. Budapest, 35-41. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pdc.ceu.hu/archive/00006974/01/LGI_Mastering-Decentralization-and-Public-Admin-Reforms_2002.pdf (дата звернення 29.09.2020)

- Hamalova, M. (2010). Veľkosť miestnych samospráv verzus a efektívnosť poskytovaných služieb. *Ekonomický a sociálny rozvoj Slovenska. Zborník príspevkov z medzinarodnej vedeckej konferencie 25 novembra 2010*, Bratislava, 217-232.
- Hamerníková, B., Maaytova, A. (2012). *Veřejné finance*. Praha. [Електронний ресурс]. Режим доступа: [https://books.google.com.ua/books?id=k6-5w8vh77gC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=Hamern%C3%ADkov%C3%A1,+B.,+Maaytov%C3%A1,+A.+\(2010\).+Ve%C5%99ejn%C3%A9+finance.+Praha:+ASPI+Wolters+Kluwer&source=bl&ots=D_QDFrMopq&sig=ACfU3U3amYrEIUpsbcHB7eECXt-P8N4-Zg&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwj_16HU3N31AhVuxcQBHTf-A3EQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=Hamern%C3%ADkov%C3%A1%2C%20B.%2C%20Maaytov%C3%A1%2C%20A.%20\(2010\).%20Ve%C5%99ejn%C3%A9%20finance.%20Praha%3A%20ASPI%20Wolters%20Kluwer&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=k6-5w8vh77gC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=Hamern%C3%ADkov%C3%A1,+B.,+Maaytov%C3%A1,+A.+(2010).+Ve%C5%99ejn%C3%A9+finance.+Praha:+ASPI+Wolters+Kluwer&source=bl&ots=D_QDFrMopq&sig=ACfU3U3amYrEIUpsbcHB7eECXt-P8N4-Zg&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwj_16HU3N31AhVuxcQBHTf-A3EQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=Hamern%C3%ADkov%C3%A1%2C%20B.%2C%20Maaytov%C3%A1%2C%20A.%20(2010).%20Ve%C5%99ejn%C3%A9%20finance.%20Praha%3A%20ASPI%20Wolters%20Kluwer&f=false) (дата звернення 29.09.2020)
- Jílek, M. (2008). *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha.
- Moldovan, O.O. (2010). *Fiškálna decentralizácia: skúsenosti efektívnej reformy na Slovensku pre Ukrajinu*. Bratislava: Národný inštitút strategických štúdií.
- Nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov samospráv [Електронний ресурс]. Режим доступа: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-668> (дата звернення 29.09.2020)
- Nižňanský, V., Cibakova, V., Hamalova, M., (2014) *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Nižňanský, V., Valentovič, M. (2004). *Financovanie samosprávy VÚC od roku 2005*. Bratislava: M.E.S.A 10.
- Peková, J., (2011). *Finance územní samosprávy – Teorie a prax v ČR*. Praha: Wolters Kluwer.
- Provazníková, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing.
- Zákon č. 564/2004 Z. z. Zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. [Електронний ресурс]. Режим доступа: <https://www.epi.sk/zz/2004-564> (дата звернення 29.09.2020)
- Zákon č. 582/2004 Z. z. Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. [Електронний ресурс]. Режим доступа: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-582> (дата звернення 29.09.2020)
- Zákon č. 583/2004 Z. z. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. [Електронний ресурс]. Режим доступа: <https://www.epi.sk/zz/2004-583> (дата звернення 29.09.2020)
- Žarska, E., Kozovsky, D., (2008). *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. Bratislava: Ekonom.

References

- Bobryk, O. (2017). Finansova detsentralizatsiia v Slovatskii respublitsi [Financial decentralization in the Slovak Republic]. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Serii: Filozofia, Sotsiologhiia, Politologhiia*, 37(3), 12-20. (in Ukrainian)
- Bobryk, O. (2020). Financial independence of local self-government authorities in the context of budget decentralization in Slovakia [Financial independence of local governments of the Slovak Republic in the context of budget decentralization]. *Visnyk Mariupol's'koho derzhavnoho universytetu seria :istoria.politologia*, 27, 75-87. (in Ukrainian)
- Buček, J., Borarosova, Z. & Sopkuliak, A. (2010). *Miestne financie a miestny ekonomický rozvoj*. Bratislava.
- Cibik, L. (2016). *Finančná samostatnosť obecných rozpočtov na slovensku (Prípadová štúdia obcí v okrese Ilava)*. Cibik, L., Teória a prax verejnej správy: Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie doktorandov. Košice. Retrived September 29, 2020 from <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2016/fvs/zbornik-z-konferencie-doktorandov-teoria-a-prax-verejnej-spravy-kor4.pdf>
- Davey, K. (2002). *Decentralization in CEE Countries: Obstacles and Opportunities. Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe*. Davey, K., Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe / ed. by G. Peteri. Budapest, 35-41. Retrived September 29, 2020 from http://pdc.ceu.hu/archive/00006974/01/LGI_Mastering-Decentralization-and-Public-Admin-Reforms_2002.pdf (29.10.2020);
- Hamalova, M. (2010). Veľkosť miestnych samospráv verzus a efektívnosť poskytovaných služieb. *Ekonomický a sociálny rozvoj Slovenska. Zborník príspevkov z medzinarodnej vedeckej konferencie 25 novembra*

2010, Bratislava, 217-232.

- Hamerníková, B. & Maaytova, A. (2012). *Veřejné finance*. Praha. Retrived September 29, 2020 from [https://books.google.com.ua/books?id=k6-5w8vh77gC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=Hamern%C3%ADkov%C3%A1,+B.,+Maaytov%C3%A1,+A.+\(2010\).+Ve%C5%99ejn%C3%A9+finance.+Praha:+ASPI+Wolters+Kluwer&source=bl&ots=D_QDFrMopq&sig=ACfU3U3amYrElUpsbcHB7eECXt-P8N4-Zg&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwj_16HU3N3lAhVuxcQBHTf-A3EQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=Hamern%C3%ADkov%C3%A1%2C%20B.%2C%20Maaytov%C3%A1%2C%20A.%20\(2010\).%20Ve%C5%99ejn%C3%A9%20finance.%20Praha%3A%20ASPI%20Wolters%20Kluwer&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=k6-5w8vh77gC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=Hamern%C3%ADkov%C3%A1,+B.,+Maaytov%C3%A1,+A.+(2010).+Ve%C5%99ejn%C3%A9+finance.+Praha:+ASPI+Wolters+Kluwer&source=bl&ots=D_QDFrMopq&sig=ACfU3U3amYrElUpsbcHB7eECXt-P8N4-Zg&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwj_16HU3N3lAhVuxcQBHTf-A3EQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=Hamern%C3%ADkov%C3%A1%2C%20B.%2C%20Maaytov%C3%A1%2C%20A.%20(2010).%20Ve%C5%99ejn%C3%A9%20finance.%20Praha%3A%20ASPI%20Wolters%20Kluwer&f=false)
- Hnydiuk, I.V., (2015). Detsentralizatsiia biudzhethnoi systemy: dosvid Slovachchyny ta perspektyva dlia Ukrainy [Decentralization of the budget system: the experience of Slovakia and the prospects for Ukraine]. *Oblik i finansy*, 3, 80-87. Retrived September 29, 2020 from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Oif_apk_2015_3_14 (in Ukrainian)
- Jílek, M. (2008). *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha.
- Kliuchkovych, A. (2009). Detsentralizatsiia publicnogo upravlinnia v konteksti demokratyzatsii politychnoi systemy Slovatskoi Respubliky [Decentralization of public administration in the context of democratization of the political system of the Slovak Republic]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Serii: Politolohiia, sotsiolohiia, filozofia*, 13, 102-105. (in Ukrainian)
- Kliuchkovych, A. (2009a). Osoblyvosti rozvytku partiinoi systemy Slovachchyny v konteksti suspilno-politychnykh transformatsii kintsia XX – pochatku XXI st. [Peculiarities of the development of the party system of Slovakia in the context of socio-political transformations of the late XX - early XXI centuries]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Serii: Politolohiia, sotsiolohiia, filozofia*, 11, 100-107. (in Ukrainian)
- Lendel, M.O., (2011). *Mistseva demokratiia u krainakh Tsentralnoi i Skhidnoi Yevropy* [Local democracy in Central and Eastern Europe]: monohr. Uzhhorod. (in Ukrainian)
- Moldovan, O.O. (2010). *Fiškálna decentralizácia: skúsenosti efektívnej reformy na Slovensku pre Ukrajinu*. Bratislava: Národný inštitút strategických štúdií.
- Nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov samospráv Retrived September 29, 2020 from <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-668>
- Nebrat, V.V. (2016). Finansova detsentralizatsiia u konteksti teorii suspilnykh blah [Financial decentralization in the context of the theory of public goods]. *Ukrainskyi sotsium*, 1, 146-155. Retrived September 29, 2020 from <https://ukr-socium.org.ua/uk/archive/no-1-56-2016/finansova-decentralizacija-u-konteksti-teorii-suspilnih-blag/> (in Ukrainian)
- Nekhaychuk, Yu.S. & Nekhaychuk, D.V. Otsenka sistem finansovogo obespecheniya mestnogo samoupravleniya v evropeyskikh stranakh [Assessment of local government financial support systems in European countries]. *Nauchnyy vestnik: finansy, banki, investitsii*. №. 3(28), 35-40 Retrived September 29, 2020 from <https://elibrary.ru/item.asp?id=24909956> (in Russian)
- Nižňansky, V. & Valentovič, M. (2004). *Financovanie samosprávy VÚC od roku 2005*. Bratislava: M.E.S.A 10.
- Nižňansky, V., Cibakova, V., Hamalova, M., (2014) *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Parkhomenko, V., (2006) Detsentralizatsiia u Slovachchyni [Decentralization in Slovakia]. *Partnery: Munitsypalnyi biuleten Ukrainsko-amerykanskoi prohramy partnerstva hromady*, 11(87), 5-6. (in Ukrainian)
- Peková, J. (2011). *Finance územní samosprávy – Teorie a prax v ČR*. Praha: Wolters Kluwer.
- Provazníková, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů - teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing.
- Zákon č. 564/2004 Z. z. Zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Retrived September 29, 2020 from <https://www.epi.sk/zz/2004-564>
- Zákon č. 582/2004 Z. z. Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Retrived September 29, 2020 from <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-582>
- Zákon č. 583/2004 Z. z. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Retrived September 29, 2020 from <https://www.epi.sk/zz/2004-583>
- Žarska, E. & Kozovsky, D. (2008). *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. Bratislava: Ekonom.