

ДЕМ'ЯНЮК

УДК 336.145

Антоніна Вікторівна  
antonina\_demyanyuk@ukr.net

ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ЗДІЙСНЕННЯ  
РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

LOCAL BUDGETING IN TERMS OF IMPLEMENTATION  
DECENTRALIZATION REFORM

к.е.н., доцент, Тернопільський  
національний економічний  
університет

*Досліджено основні засади здійснення реформи децентралізації в Україні. Проаналізовано сучасні тенденції формування місцевих бюджетів з урахуванням трансформаційних перетворень. Визначено переваги та загрози новітніх вимог до формування місцевих бюджетів в умовах здійснення реформи децентралізації.*

*Исследованы основные принципы осуществления реформы децентрализации в Украине. Проанализированы современные тенденции формирования местных бюджетов с учетом трансформационных преобразований. Определены преимущества и угрозы новейших требований к формированию местных бюджетов в условиях осуществления реформы децентрализации.*

*The basic principles of implementation decentralization reform in Ukraine are investigated. Modern trends in local budgeting based transformation were analyzed. The advantages and threats of modern requirements for the local budgeting in terms of implementation decentralization reform were suggested.*

**Ключові слова:** реформа децентралізації, доходи місцевих бюджетів, видатки місцевих бюджетів, міжбюджетні трансферти

**Ключевые слова:** реформа децентрализации, доходы местных бюджетов, расходы местных бюджетов, межбюджетные трансферты

**Key words:** decentralization reform, incomes of local budgets, expenditures of local budgets, intergovernmental transfers

## ВСТУП

Реформа децентралізації з передачею повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування набула нагальної необхідності в Україні та поступово здійснюється в контексті змін адміністративно-територіального устрою нашої держави. Зазначені зміни передусім спрямовані на об'єднання територіальних громад з метою встановлення самостійного регулювання суспільних благ місцевого значення та управління процесом їх забезпечення в рамках Конституції та законів України. Зміни вітчизняного законодавства в частині зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування передбачають розширення фінансової самодостатності об'єднаних громад та, зокрема, незалежність від прийняття закону про державний бюджет щодо затвердження бюджетних рішень на місцевому рівні.

Проблеми формування місцевих бюджетів в умовах здійснення реформи децентралізації у своїх працях досліджували такі вітчизняні науковці, як Г. Возняк, В. Дем'янишин, О. Кириленко, К. Павлюк, З. Перощук, В. Федосов, С. Юрій, а також – зарубіжні дослідники – Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, П. Самуельсон, Дж. Стігліц та ін. Внесок зазначених науковців є вагомим та значним, проте з урахуванням динамічності процесів трансформації формування

місцевих бюджетів України і надалі є актуальним дослідження питань зміцнення фінансової самодостатності на місцевому рівні.

**МЕТА РОБОТИ** полягає у визначенні сучасних тенденцій, переваг та загроз у сфері новітніх підходів до формування місцевих бюджетів в контексті здійснення реформи децентралізації.

**МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ** базуються на діалектичному методі наукового пізнання і системному підході до вивчення питань формування місцевих бюджетів в сучасних умовах з використанням методів наукових абстракцій і аналогій, аналізу й синтезу, економіко-статистичного аналізу для дослідження практики й проблематики функціонування бюджету.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Позитивний результат здійснення реформи децентралізації в Україні сприятиме повній модернізації вітчизняної бюджетної системи у контексті зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. Зміни бюджетного законодавства, зокрема ті, що внесені до Бюджетного кодексу України [1], передбачають нові підходи до формування місцевих бюджетів з метою забезпечення бюджетної децентралізації в частині розмежування повноважень між центральним і місцевими органами влади щодо

наповнення дохідної частини бюджету і фінансування видаткових повноважень.

Основними векторами трансформації засад формування місцевих бюджетів, згідно здійснюваної реформи, доцільно визначити такі, як розширення самостійності місцевих бюджетів, забезпечення фінансової стійкості місцевих бюджетів, зростання дохідної бази місцевих бюджетів, розподіл видаткових повноважень між бюджетами різних рівнів, фінансове забезпечення утворення об'єднаних територіальних громад та модернізація міжбюджетних відносин [4, С. 83 – 84]. Проте, необхідно зазначити, що залишаються ще ряд важливих питань, котрі потребують подальшого вирішення задля успішної реалізації реформи децентралізації в Україні. До зазначених проблем слід віднести наступні: удосконалення системи забезпечення суспільних послуг на місцевому рівні, реорганізація органів місцевого самоврядування відповідно до адміністративно-територіальної реформи та покращення системи планування територій об'єднаних територіальних громад [5].

Здійснення напрямів реформи децентралізації та вирішення нагальних проблем щодо формування місцевих бюджетів в сучасних умовах важливо виконувати із врахуванням критеріїв фінансової стійкості бюджетів на місцевому рівні. Такими критеріями доцільно визначати співвідношення видаткових повноважень між центральним і місцевим рівнем бюджетної системи, обсяг видаткової частини у відповідності до валового внутрішнього продукту, питому вагу власних доходів місцевих бюджетів у структурі їх дохідної частини та обсяг міжбюджетних трансфертів до суми доходів місцевих бюджетів [7, С. 155 – 156]. Отже, беззаперечним фактом фінансової стійкості місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації є співвідношення дохідної і видаткової частин місцевих бюджетів з переважаючою питомою вагою власних доходів та зменшення частки міжбюджетних трансфертів.

Аналіз показників виконання місцевих бюджетів України засвідчує, що у 2015 році без урахування міжбюджетних трансфертів дохідна частина становила 120,5 млрд. грн., що на 19,2% більше у порівнянні з 2014 роком. У структурі доходів місцевих бюджетів відбулися суттєві зміни та стосувалися зміною питомої ваги окремих джерел у 2015 році порівняно з 2011 роком, а саме – зростанням місцевих податків і зборів на 7,2%, інших податкових надходжень на 6,9%, неподаткових надходжень на 2,9%, проте спостерігалось скорочення частки податку на доходи фізичних осіб на 16,9% у зв'язку із частковим його зарахуванням до державного бюджету [2].

Виконання видаткової частини місцевих бюджетів України у 2015 році становило 276,9 млрд. грн. без урахування коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного та перевищив відповідний показник 2014 року на 23,9%. У структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією відбулося зростання питомої ваги видатків на економічну діяльність, видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, проте зменшилися частки

видатків на освіту, на культуру та мистецтво. Доцільно зауважити, що у структурі видатків місцевих бюджетів пріоритетними напрямками фінансування залишалися видатки на соціально-культурну сферу та у 2015 році становили 80,6% [2].

Досліджуючи практику здійснення міжбюджетних відносин у 2015 році, необхідно зазначити, що у зв'язку із модернізацією їх здійснення, було запроваджено надання з державного бюджету до місцевих спеціальних трансфертів на фінансування поточних видатків медичних та освітніх установ. Таким чином, частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів зросла і становила 59,1% [2].

Подальші реформаторські підходи до формування місцевих бюджетів констатують показники виконання місцевих бюджетів України за січень – червень 2016 року. За вказаний період доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів зросли на 36,5% у порівнянні з попереднім періодом. Таке зростання було зумовлено збільшенням частки податкових надходжень, у тому числі – за рахунок частки податку на доходи фізичних осіб, місцевих податків і зборів та акцизного податку [3].

Виконання видаткової частини місцевих бюджетів без урахування коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного за січень – червень 2016 року становило 143,5 млрд. грн., що на 22,4% більше попереднього періоду. Найбільше зростання частки видатків місцевих бюджетів спостерігалось за видатками на соціальний захист та соціальне забезпечення. Позитивними тенденціями формування місцевих бюджетів за перше півріччя 2016 року доцільно відзначити скорочення частки міжбюджетних трансфертів до 55,2% у порівнянні із збільшенням частки доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів [3]. Прогнозні розрахунки формування місцевих бюджетів на 2017 рік ґрунтуються на засадах децентралізації та продовження реформи міжбюджетних відносин [8].

Реконструкція бюджетних відносин в Україні та здійснення реформ у сфері управління бюджетом можуть бути успішними за умов розроблення й виконання стратегії управління соціально-економічним розвитком території. Така стратегія повинна формуватися на пошуку нових додаткових джерел доходів, розробці ефективної системи управління бюджетними ресурсами, дослідженні впливу внутрішніх і зовнішніх екстерналій тощо [6, С. 18]. Кінцевим результатом здійснюваних трансформаційних підходів до формування місцевих бюджетів важливо отримати підвищення якості надання суспільних послуг з урахуванням стратегічного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Здійснення реформи децентралізації в контексті трансформації підходів до формування місцевих бюджетів окрім таких переваг, як проведення адміністративно-територіальної реформи, перезавантаження бюджетних відносин між державним і місцевим рівнем з метою забезпечення фінансової

стійкості місцевих бюджетів, розвиток головних принципів децентралізації [9], має певні загрози, котрі стосуються уповільнення реформи децентралізації через неефективність контролю, у тому числі громадського, та некомпетентність учасників бюджетних відносин причетних до реалізації реформаторських змін задля досягнення практичних результатів якісного надання суспільних послуг, а також – соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [11]. Проведення децентралізації повинно корелювати з інноваційним підходом до реформування бюджетно-податкових відносин між державним і місцевим рівнями в контексті чіткого розмежування повноважень та забезпечення їх у повному обсязі відповідними ресурсами [10] з метою забезпечення успішності трансформаційних перетворень у сфері управління бюджетом на місцевому рівні.

### ВИСНОВКИ

Сучасні напрями модернізації механізму формування місцевих бюджетів України в умовах новітніх процесів децентралізації засад державотворення констатують поступове зростання обсягів бюджетних ресурсів на місцевому рівні з метою забезпечення фінансової стійкості та соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

### Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України (із змінами, внесеними згідно із Законами). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. – К., 2016. – 80 с.
3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень – червень 2016 року / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. – К., 2016. – 78 с.
4. Возняк Г.В. Бюджетна політика в умовах трансформації фінансових основ місцевого самоврядування в Україні / Г.В. Возняк // Економічний часопис-XXI. – 2015. - № 5–6. – С. 82 – 85.
5. Мідяна І.М. Особливості проведення бюджетної децентралізації в Україні / І.М. Мідяна. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://int-konf.org/konf052015/1063-mdyana-m-osoblivost-provedennya-byudzhethnoyi-decentralizatsiyi-v-ukrayin.html>.
6. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Вашенко, В.В. Толкованов та ін.]; за заг. Ред.. Ю.В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2014. – 128 с.
7. Перошук З. І. Деякі правові питання бюджетів та їх складових елементів в умовах бюджетної децентралізації / З. І. Перошук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 11, том 1. – С. 154 – 157.
8. Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60032](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032).
9. Сидорчук О. Реформа децентралізації в Україні: перспективи і загрози / О. Сидорчук // Аналітична записка. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/banners/redirect/48.htm>.
10. Таукешева Т.Д., Даудова Г.В. Бюджетна децентралізація як чинник зміцнення місцевого самоврядування в Україні / Т.Д. Таукешева, Г.В. Даудова // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 1 (48). – С. 153 – 158.
11. Beuermann, Diether. Does participatory budgeting improve decentralized public service delivery? / Diether Beuermann, Maria Amelina. – Inter American Development Bank. – November 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6699/Does-Participatory-Budgeting-Improve-Decentralized-Public-Service-Delivery.pdf?sequence=1>.