

УДК: 33.332.1

## Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції

С.С. СЕРЬОГІН

Університет митної справи та фінансів, Дніпропетровськ, Україна

### Авторське резюме

Виявлено суть місцевих фінансів, яка проявляється в економічних відносинах, а їх структура є сукупністю бюджетів місцевого самоврядування, спеціальних бюджетних фондів цільового призначення; позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; фондів грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування; фондів комунальних підприємств, установ та організацій. Зроблено аналіз щодо фундаментальних наукових розробок з питань формування місцевих бюджетів. Визначено призначення місцевих бюджетів. Систематизовано теоретичне визначення поняття муніципальні фінанси. Сформовано вплив реформування місцевих фінансів на забезпечення покращення соціально-економічного стану регіонів до вимог Європейського Союзу для більш впевненої інтеграції України до європейського простору. Встановлено, що реалізуючи бюджетну політику в частині видатків, органи місцевого самоврядування орієнтуються на пріоритети програми соціально-економічного розвитку регіону чи адміністративно-територіальної одиниці в руслі загальнодержавних засад, визначених програмними документами уряду. Виявлено актуальні проблеми формування місцевих бюджетів, як: існування істотних протиріч у нормативно-законодавчій базі, - надмірна централізація управління місцевими бюджетами, нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів, недосконалість міжбюджетних відносин. З'ясовано, що аби докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібний як значний часовий інтервал, так і вдосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів.

**Ключові слова:** місцеві бюджети; децентралізація; муніципальні фінанси; міжбюджетні трансферти; бюджетна політика.

## Finance reform under local integration

S.S. SER'OHIN

University of customs and finance, Dnipropetrovsk, Ukraine

### Abstract

Revealed the essence of local finance manifested in economic relations, and their structure is a combination of local budgets, special purpose budget funds; budget funds of local governments; public funds of funds banks if their share capital formed at the expense of local governments; fund municipal enterprises, institutions and organizations. The analysis on fundamental scientific research on local budgets. Defined-purpose local governments. Systematized theoretical definition of municipal finances. Formed impact of reform of local finance to ensure the improvement of socio-economic status of the region to the European Union for more confident of Ukraine's integration into Europe. Found that implementing fiscal policy in terms of spending, local authorities are guided by the priorities of socio-economic development of the region or administrative unit in line with national principles defined government policy document. Discovered topical issues of local budgets as the existence of significant differences in the regulatory and legislative framework - the excessive centralization of local budgets unstable sources of local revenues inadequacy of intergovernmental relations. It was found that to radically change the existing system of functioning of local budgets, as required considerable time gap and improving the theoretical and methodological and regulatory framework of the local budgets.

© С.С. Серьогін, 2016

**Key words:** Local governments; decentralization; municipal finance; intergovernmental transfers; fiscal policy.

## Реформирование местных финансов в условиях евроинтеграции

С.С. СЕРЕГИН

Университет таможенного дела и финансов, Днепрпетровск, Украина

### Авторское резюме

Выявлено суть местных финансов, которая проявляется в экономических отношениях, а их структура представляет собой совокупность бюджетов местного самоуправления, специальных бюджетных фондов целевого назначения; внебюджетных фондов органов местного самоуправления; фондов денежных средств коммунальных банков, если их уставный капитал образуется за счет средств местного самоуправления; фондов коммунальных предприятий, учреждений и организаций. Сделан анализ фундаментальных научных разработок по вопросам формирования местных бюджетов. Определено назначение местных бюджетов. Систематизировано теоретическое определение понятия муниципальные финансы. Сформировано влияние реформирования местных финансов на обеспечение улучшения социально-экономического положения регионов с требованиями Европейского Союза для более уверенной интеграции Украины в европейское пространство. Установлено, что реализуя бюджетную политику в части расходов, органы местного самоуправления ориентируются на приоритеты программы социально-экономического развития региона или административно-территориальной единицы в русле общегосударственных принципов, определенных программными документами правительства. Выявлено актуальные проблемы формирования местных бюджетов, как: существование существенных противоречий в нормативно-законодательной базе, - чрезмерная централизация управления местными бюджетами, нестабильность источников формирования доходов местных бюджетов, несовершенство межбюджетных отношений. Выяснено, что чтобы коренным образом изменить существующую систему функционирования местных бюджетов, нужен как значительный временной интервал, так и совершенствования теоретико-методологической и нормативной базы функционирования местных бюджетов.

**Ключевые слова:** местные бюджеты; децентрализация; муниципальные финансы; межбюджетные трансферты; бюджетная политика.

**Постановка проблеми.** На шляху постійних політичних та економічних перетворень задля успішної інтеграції до європейського простору, великою проблемою постає низький рівень соціально-економічного розвитку регіонів. Недосконалість систем розрахунку доходної та нерациональність розподілу видаткової частин місцевих бюджетів призводить до соціальних та економічних розривів у процесі розвитку регіональних одиниць, що, в свою чергу, сповільнює рух усієї країни до євроінтеграції.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Основним призначенням місцевих бюджетів є фінансове забезпечення розвитку регіонів, вирішення соціально-економічних завдань органів місцевого самоврядування.

Ефективним шляхом покращення соціально-економічного стану регіонів є

реформування місцевих фінансів відповідно до вимог Європейського Союзу для більш впевненої інтеграції України до європейського простору.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Проблеми муніципальних ресурсів, зміцнення їх фінансової бази, оптимізації механізму формування місцевих бюджетів, визначення обсягів міжбюджетних трансфертів досліджували такі вітчизняні вчені: І. Боярко, О. Василик, Н. Виговська, А. Горник, Г. Гончар, І. Дробуш, Ю. Каспрук, О. Кириленко, О. Люта, А. Маглаперідзе, О. Ніколаєва, Т. Паутова, Н. Пігуль та ін.

**Мета дослідження.** У цьому зв'язку виникає потреба теоретичного аналізу питання реформування та підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів, що стало дослідницьким завданням цієї статті.

**Виклад основного матеріалу.** Суть місцевих фінансів проявляється в економічних відносинах, а їх структура є сукупністю бюджетів місцевого самоврядування, спеціальних бюджетних фондів цільового призначення; позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; фондів грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування; фондів комунальних підприємств, установ та організацій.

Базис та значення будь-якої економічної категорії проявляється через функції, які вона виконує, тобто внутрішні властивості, які реалізуються в економічному середовищі.

Можна виділити такі функції місцевих фінансів: розподільчу, регулюючу, контрольну.

Місцеві фінанси, у тому числі місцеві бюджети, виступають як інструменти перерозподілу суспільного продукту між різними сферами діяльності, соціальними верствами населення, окремими адміністративно-територіальними формуваннями. Центральний інститут системи місцевих фінансів – місцеві бюджети, які є інструментом фінансування державних видатків, головним чином тих, які безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем економічного і соціального розвитку території.

Сучасні зміни у сфері місцевих фінансів спрямовані на їх подальшу розбудову і вдосконалення з метою досягнення таких цілей: стабілізація економічної системи; адаптація суб'єктів господарювання, зокрема малих і середніх підприємств, до ринкових перетворень; формування інвестиційно-інноваційної моделі суспільного розвитку; забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування; формування самодостатніх територіальних утворень; реалізація завдань державної регіональної політики; стимулювання підприємницької діяльності та інвестиційної активності; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів [2, С. 520].

До складу місцевих фінансів можна віднести їх утворюючу похідну як муні-

ципальні фінанси. Переходячи безпосередньо до визначення сутності поняття «муніципальні фінанси», необхідно зазначити, що ця категорія містить сукупність фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються бюджетними установами, суб'єктами господарювання, домогосподарствами та населенням даного міста й акумулюються органами місцевої влади з метою економічного і соціального розвитку території.

Таким чином, характерні цій категорії особливості полягають у такому: всеохоплює управління фінансовими ресурсами комунальних і приватних підприємств та фінансами домогосподарств і населення міста; здійснення місцевими органами влади прямого (в межах бюджетних установ) та опосередкованого (в розрізі приватних підприємств) впливу на розподіл фінансових ресурсів; активізація залучення інвестиційних ресурсів та стимулювання соціальної відповідальності бізнесу.

Проводячи детальне дослідження кожного з вищерозглянутих аспектів категорії муніципальні фінанси, необхідно зауважити, що тільки за умови синхронізації всіх фінансових потоків, які формуються на території міста в процесі діяльності суб'єктів господарювання всіх форм власності, домогосподарств і населення, органи місцевого самоврядування мають можливість досягти максимально раціонального розподілу фінансових ресурсів відповідно до завдань, які на них покладені.

Так, постійний контроль та чіткий облік вхідних та вихідних потоків, які формують муніципальні фінанси, забезпечують можливість проводити органами місцевої влади не лише врівноважену економічну та соціальну політику, а й досягти максимальної оперативності та своєчасності реалізації прийняття управлінських рішень [1, С. 20].

Однією з особливостей муніципальних фінансів є можливість органів місцевого самоврядування розпоряджатися не тільки фінансовими ресурсами бюджетних установ, а також коштів, сформованих за рахунок податків і зборів, субсидій і місцевих запозичень, а й здій-

снювати вплив на перерозподіл фінансових ресурсів приватних підприємств різної форми власності, домогосподарств і населення. В розрізі цього аспекту муніципальні фінанси необхідно зазначити, що встановлення відповідної бази оподаткування і ставок місцевих податків та зборів органи місцевого самоврядування поряд із жорсткою фіскальною політикою мають можливість додатково збільшувати власну ресурсну базу та залучати суб'єктів господарювання і населення до комплексу різноспрямованих соціальних програм.

У межах третього аспекту «муніципальні фінанси» доцільно зауважити, що збільшення ресурсної бази місцевих органів самоврядування можливе також за рахунок створення сприятливого інвестиційного клімату в регіоні, що з часом не тільки призведе до збільшення кількості платників податків і місцевих зборів, а й сприятиме покращенню соціальної складової розвитку міста в межах підвищення зайнятості населення.

Крім того, зважена на економічні й природні особливості міста і чітко скоординована в часі інвестиційна політика розвитку регіону приведе до формування позитивної репутації дій, які здійснюються органами місцевої влади не лише в межах визначеної держави, а й за її кордонами.

В результаті цих дій, незважаючи на нестабільну політичну і фінансову ситуацію, інвестори будуть впевнені в економічній доцільності вкладання коштів саме в даний регіон. Додатково до зазначеного вище необхідно сказати, що на законодавчому рівні, в межах певного міста, органи управління мають владні важелі та інструменти до заохочення бізнесу стосовно соціальної відповідальності його діяльності, тим самим вирішуючи соціальні питання, покладені на місцеві органи влади за рахунок приватних підприємств [3].

Таким чином, на відміну від категорії місцевих фінансів, муніципальні фінанси містять: грошові ресурси, на формування і розподіл яких органи місцевого самоврядування не можуть здійснювати прямого впливу, зокре-

ма: фінансові ресурси, які формуються суб'єктами господарювання, домогосподарствами та населенням, які здійснюють господарську діяльність на території міста, та фінансові ресурси, залучені у вигляді інвестицій від суб'єктів, які здійснюють діяльність за межами міста.

Розглядаючи кожну складову структури муніципальних фінансів більш детально, необхідно зазначити, що основою ресурсного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування є місцевий бюджет.

Додатково до коштів, закріплених у місцевих бюджетах, збільшення фінансових ресурсів міста можливе за рахунок прибутку комунальних підприємств. Важливою складовою муніципальних фінансів також можуть виступати позикові кошти.

Так, з метою фінансування соціальних або інвестиційних проектів органи місцевого самоврядування здатні залучати кредитні ресурси або випускати муніципальні облигації. Основною проблемою в розрізі цієї складової муніципальних фінансів є той факт, що темпи зростання дохідної частини ресурсів міста будуть менші за темпи зростання заборгованості за отриманими запозиченнями, що в результаті може призвести до місцевого дефолту [4, С. 15].

Додатковою складовою також можуть бути добровільні внески фізичних та юридичних осіб, страхові збори, надходження від штрафів та інші надходження, але питома вага цих фінансових ресурсів у загальному обсязі коштів міста є незначною та виступає більше допоміжною частиною.

Окремою складовою необхідно розглядати міжбюджетні трансферти. Так, до їх складу, відповідно до Бюджетного кодексу України, входять: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації.

Виходячи з вищевказаних видів міжбюджетних трансфертів, можна зауважити, що ця складова муніципальних фінансів є особливо важливим елементом соціально-економічного розвитку те-

риторій, які не мають можливості самостійно покривати власні витрати.

Тобто саме дана складова дає можливість рівномірного розвитку адміністративно-територіальних одиниць у межах всієї території держави та виконання не лише програм соціального захисту і реалізації інвестиційних проектів, а й компенсації витрат, пов'язаних з наданням пільг, встановлених на державному рівні [5].

На основі вищерозглянутого поділу фінансових ресурсів за відповідними напрямками можна стверджувати, що у вітчизняній практиці місцеві органи самоврядування навіть у нормативному аспекті орієнтуються на традиційні інструменти залучення фінансових ресурсів.

Напрямки, які б обумовлювали поліпшення інвестиційної складової міста з метою додаткового залучення фінансових ресурсів суб'єктів господарювання інших регіонів та інноваційні програми і розробки з акумуляції додаткових грошових коштів, не простежуються в жодній з наведених складових муніципальних фінансів.

Обставини розширення структури муніципальних фінансів викликають необхідність постійного зростання і зміцнення фінансової бази органів місцевої влади, покращення методів формування, освоєння і використання фінансових ресурсів та створення новітніх методів акумуляції грошових коштів, специфічних для даної території [6, С. 75].

Ураховуючи всі зміни, котрі становлять великий вплив на процес формування місцевих бюджетів, зокрема бюджету м. Дніпропетровська, маємо можливість навести прогнозні розрахунки окремо по видатках та доходах на 2017 рік, спираючись на дані Звіту проєкту РЕОП «Бюджетний прогноз до 2017 року для Дніпропетровська».

Упродовж прогнозованого періоду 2013–2017 рр. сукупні номінальні доходи бюджету Дніпропетровська характеризуватимуться середньорічним темпом зростання на 8,9 % щороку й сягнуть 5,2 млрд. грн. у 2017 р. порівняно з 4,1 млрд. грн. у 2012 р. (рис. 3.2)



Рисунок 3.2 – Сукупний обсяг реальних та номінальних доходів бюджету м. Дніпропетровська, 2010–2017 рр., млн. грн.

Такі темпи середньорічного зростання нижчі, ніж темпи зростання номінального обсягу виробництва, яке прогнозується на рівні 12,4 % упродовж того ж періоду. У реальному вимірі, тобто за мінусом інфляції, середньорічне зростання доходів буде менш потужним і фактично демонструватиме низькі темпи зростання лише на рівні 0,3 % за рік упродовж періоду 2013–2017 рр.

Що ж стосується видаткової частини бюджету, то зростання видатків міського бюджету Дніпропетровська сповільниться до 9,4 % упродовж 2013–2017 рр. у номінальному вимірі (рис. 3.3). Попри те, що статей видатків порівняно з доходами є набагато більше, можна виділити три найбільші галузі фінансування: освіта, соціальний захист і соціальне забезпечення та житлово-комунальне господарство, сукупна частка видатків на які становить 68,9 % обсягу сукупних видатків за 2012 р/ [7-9].

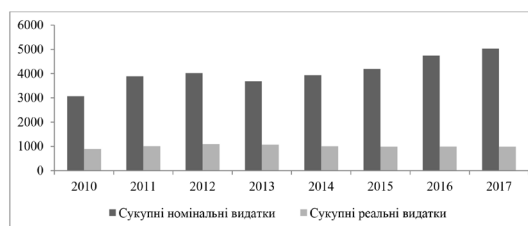


Рисунок 3.3 – Сукупний обсяг реальних і номінальних видатків у бюджеті м. Дніпропетровська, 2012–2017 рр., млн. грн.

Переходячи до аналізу загальних підходів до управління муніципальними фінансами, висвітлених у наведених нормативно-правових актах, зазначимо,

що в Конституції України наведені визначення категорії «місцеве самоврядування» та розглянуті системоутворюючі елементи їх матеріальної і фінансової баз.

Глобалізація всіх життєвих процесів на нашій планеті є основною тенденцією XXI ст. Україна – невід’ємний учасник глобальної системи відносин у таких сферах, як фінанси, торгівля, інвестиції, інформаційні потоки, транспорт і зв’язок, науково-технічний прогрес, освітній простір та ін.

Однак це не означає неминучого підпорядкування країни нинішній моделі глобалізації, її темпам і формам. Україна, як і будь-яка незалежна держава, має свої особливості й можливості, що дозволяють максимально використати переваги глобалізації та скоротити її можливі негативні впливи. У цьому зв’язку важливим стає розуміння і вивчення механізмів, що регулюють процеси адаптації вітчизняної фінансової політики до глобалізаційних та інтеграційних процесів у світовій економіці.

Проблеми глобалізації мають свою специфіку для країн із перехідною економікою, й зокрема для України. Необхідність адаптації національного господарства до вимог і викликів глобалізації, нейтралізації ризиків, пов’язаних із нею та її негативними наслідками, збіглася у часі із процесами трансформації економічної і фінансової систем, переходом від централізованого планового господарства до ринкової економіки.

У результаті Україна відчула на собі два шоки різної природи, вплив кожного з яких на національну економіку взаємно підсилювався й визначив додаткові труднощі розв’язання економічних проблем [10, С. 422].

Формування інституціональної структури фінансової системи є важливим елементом державної фінансової політики. Цей процес відбувається як шляхом еволюції вже наявних елементів системи, так і через створення нових. На цьому тлі актуальним стає вивчення механізмів, що забезпечують адаптацію фінансової політики держави до ін-

ституціональних змін зовнішнього (запозичення інститутів) і внутрішнього (удосконалення інститутів) характеру. Основним завданням адаптивної фінансової політики є розробка механізму захисту інституційних трансформацій, викликаних процесами фінансової глобалізації.

Розходження в рівнях фінансового розвитку країн та сформованих у них інститутів – причини того, що одні виявляються лідерами, інші – аутсайдерами. Тому інституціональні реформи в Україні мають бути орієнтовані на ефективні інституційні зразки [11, С. 35].

Історичний досвід мирного співжиття багатьох народів та релігійних конфесій, їх взаємозбагачувальний вплив становлять велику цінність для різних країн світу, у тому числі для України. Ця цінність ще більше зростає в умовах глобалізації, коли масові міграційні потоки змінюють етнічний і культурний склад Європи, Північної Америки та інших частин світу.

Нинішня фінансова політика, що реалізується через фінансову систему країни, не відповідає стандартам економічно розвинених країн ЄС, не забезпечує повноцінну фінансову самостійність органів державної влади різних рівнів. Відсутність ефективної моделі бюджетного устрою країни, системи оцінки фінансового становища та якості управління фінансами перешкоджають ефективному розвитку державної фінансової системи в умовах євроінтеграційного курсу України. Відтак необхідним є вивчення досвіду високорозвинених європейських країн із реформування державної фінансової системи і формування відповідної фінансової політики.

Підвищення ролі державних та місцевих фінансів у країнах ЄС у вирішенні соціально-економічних завдань обумовлено чітким розмежуванням дохідних і видаткових повноважень між рівнями державної та місцевої влади, забезпеченням фінансової самостійності останніх. Відбувалося впровадження механізмів надання фінансової підтримки різним рівням місцевої влади, що ґрунтуються на об’єктивних показниках і індикато-

рах реальної необхідності в державній підтримці конкретних територій [11, С. 37].

Адаптація і розвиток фінансової політики України в умовах глобалізації та євроінтеграції вимагає проведення інституціональних перетворень. В Україні формується нова парадигма фінансової системи держави, яка передбачає трансформацію не тільки форм регулювання фінансів, але і їх принципово-концептуальних основ – розширення змісту функцій фінансів, переходу від контролю витратності фінансів до контролю результатів, забезпечення прозорості фінансових потоків тощо.

Зазначені заходи повинні супроводжуватися твердою інституціоналізацією фінансів держави з урахуванням вимог фінансової глобалізації, впровадженням міжнародних стандартів, активізацією діяльності контрольних органів за формуванням і витратою фінансових ресурсів держави для запобігання фінансовим кризам [4, С. 10]. Проблема оптимального перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів між центральними та місцевими органами влади та самоврядування є однією з найбільш актуальних у контексті підвищення ефективності бюджетної системи України.

Зволікання з передачею власних повноважень, а також порушення пропорцій: власні доходи – власні видатки, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти – делеговані видатки, що постійно спостерігаються в Україні, ведуть до протистояння загальнодержавних та місцевих і регіональних інтересів. За цих умов гальмуються процеси фінансової децентралізації та її складових.

Децентралізація – це розширення і зміцнення прав та повноважень місцевого та регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень.

Відповідно податкова децентралізація – це розширення і зміцнення прав та повноважень місцевого та регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень

щодо формування територіальних бюджетів за рахунок надходжень податків, зборів та інших обов’язкових платежів [12, С. 26]. Децентралізація надходжень податків до місцевих бюджетів відбувається за рахунок переведення податків із загальнодержавних до місцевих, що дозволить досягти самостійності управління місцевими грошовими ресурсами на користь регіону.

Методами податкової децентралізації є податкова деволуція та податкова деконцентрація. Податкова деволуція передбачає передачу податкових повноважень органам місцевого та регіонального самоврядування. При податковій деконцентрації центральний уряд лише передає частину загальнодержавних податків, зборів та обов’язкових платежів до територіальних бюджетів у вигляді закріплених та регулюючих доходів [12, С. 29].

Бюджетна та податкова децентралізація передбачає створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов органів місцевого самоврядування. Для цього було здійснено наступні кроки (рис. 1.2).

Шляхи реалізації реформи	
<i>Забезпечення бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів</i>	<i>Зміцнення податкової бази органів місцевого самоврядування</i>
Самостійне формування місцевих бюджетів (незалежне від термінів прийняття державного бюджету)	Зміна механізму оподаткування
Самостійний вибір розпорядниками коштів місцевих бюджетів установи з обслуговування власних надходжень бюджетних установ (в органах казначейства чи банківських установах)	Запровадження акцизного податку (ставка 5%) з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) – кошти зараховуються до місцевих за місцем розміщення об’єктів, в яких провадиться діяльність, що підлягає оподаткуванню
Скорочено терміни виконання платіжних доручень казначейською службою	

Спрощення надання місцевих гарантій та здійснення запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди»	Віднесення до категорії місцевих податків плати за землю та включення її до складу податку на нерухоме майно
Стимулювання територіальних громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад	
<i>Стан справ</i>	<i>План дій</i>
Внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України	Прийняття законодавчої основи щодо децентралізації фінансів, розширення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом закріплення (або збільшення відсотків) окремих податкових платежів та зборів за місцевими бюджетами

Рисунок 1.2 – Основні шляхи реалізації реформи бюджетної та податкової децентралізації.

Податкова реформа є ключовим елементом у визначенні необхідних ресурсів для бюджетної децентралізації. При перегляді податків повинні враховуватися видатки, для того щоб дати можливість їм виконувати взяті на себе повноваження. Успіх бюджетної децентралізації залежить від громадського контролю та контролю центральних органів за органами місцевого самоврядування. Без них децентралізація має всі шанси сприяти корупції. Бюджетна децентралізація не є спасінням від більшості проблем на місцях. У першу чергу, це ефективний інструмент для можливих змін. Чи правильно його використають залежить від того, як швидко громадяни навчаться будувати інституції, приводити до влади ефективних менеджерів та контролювати їх діяльність. Без дотримання цих умов децентралізація може стати черговою фікцією та втраченим шансом для економічного розвитку.

**Висновки.** Реалізуючи бюджетну політику в частині видатків, органи місцевого самоврядування орієнтуються на

пріоритети програми соціально-економічного розвитку регіону чи адміністративно-територіальної одиниці в руслі загальнодержавних засад, визначених програмними документами уряду. Цей підхід відповідає принципам програмно-цільового методу бюджетування, оскільки планування видатків на середньострокову перспективу забезпечує розподіл обмежених ресурсів за найбільш пріоритетними напрямками.

Загалом на сьогоднішній день можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні як:

- існування істотних протиріч у нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають в новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології;

- надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;

- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються.

Щоб докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібен як значний часовий інтервал, так і вдосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів. Чинна структура сучасної бюджетної системи України не є досконалою, все ще існують ознаки централізації коштів за бюджетами вищих рівнів. Треба провести більшу децентралізацію коштів та посилити дохідну базу місцевих бюджетів базового рівня.

Комплексне трактування децентралі-



зації передбачає поєднання трьох складових:

- бюджетна децентралізація (зокрема, через прийняття змін до бюджетного та податкового кодексів України) задля передачі на місцевий рівень необхідних ресурсів (насамперед фінансових) для реалізації повноважень, переданих з Центру до регіонів;

- зміна адміністративно-територіального устрою країни (насамперед шляхом оптимізації розміру громади, запровадження дієвих стимулів щодо добровільного об'єднання громад) задля наближення публічних послуг до їх безпосереднього спожива-

ча – члена територіальної громади.

Зазначене дозволяє стверджувати, що реформи самоврядування в Україні започатковані. Їх підґрунтям є нормативна база, яка частково створена й активно формується.

Водночас в умовах кризи суттєво загострюється проблема ресурсного забезпечення реформ. Необхідна також політична воля, підтримана спільним бажанням і в центрі, і на місцях здійснити необхідні перетворення. Тому досягти успіху на шляху розбудови нової регіональної політики і децентралізації можливо лише шляхом цілеспрямованої, копіткої та системної роботи.

#### БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Тесля С.М. Місцеві бюджети як основне джерело формування фінансових ресурсів регіону / С.М. Тесля, О.М. Ходань // Молодий вчений. – 2014. – № 5(08). – С. 19-21
2. Управління державним бюджетом України: підручник / колектив авторів [заг. редакція М. О. Азарова]. - К.: Зовнішня торгівля, 2010.- 816 с. - С. 510-546.
3. Данилишин Б. М. Децентралізація управління в Україні: з чого почати? [Електронний ресурс] / Б. М. Данилишин // Контракти UA. – 2014. – 17.10. – Режим доступу: <http://kontrakty.ua/article/82116>
4. Заверуха О. Б. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Заверуха О. Б.; Київськ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2001. – 20 с.
5. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. - № 5515-VI.
6. Гапонюк М.А. Місцеві фінанси : навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2013. – 184 с.
7. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2012 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
8. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2013 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
9. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2014 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
10. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: Навчальний посібник.— К.: Знання-Прес., 2006 –607 с.
11. Петрушевська В.В. Трансформація фінансової політики України в умовах глобалізації та євроінтеграції / В.В. Петрушевська // Економічний часопис - XXI. – 2014. – №1. – С. 34-37
12. Артеменко Н.В. Сучасна концепція реформування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Н.В. Артеменко // Вісник НТУ «ХПІ». – 2014. – № 34(1077). – С. 25-30

## REFERENCES:

1. Teslya, S.M., 2014. Mistsevi byudzhety yak osnovne dzherelo formuvannya finansovykh resursiv rehionu [Local budgets as the main source of financial resources in the region]. *Molodyy vchenyy* 5(08) (in Ukrainian).
2. Azarova, M. O., 2010. *Upravlinnya derzhavnym byudzhetom Ukrayiny: pidruchnyk* [Management of the state budget of Ukraine: Textbook / group of authors]. Zovnishnya torhivlya, 510-546. Kyiv (in Ukrainian).
3. Danylyshyn, B. M., 2014. Detsentralizatsiya upravlinnya v Ukrayini: z choho pochaty? [Decentralized Governance in Ukraine: how to start?]. *Kontrakty UA*. Access Mode: <http://kontrakty.ua/article/82116> (in Ukrainian).
4. Zaverukha, O. B., 2001. *Byudzhetni povnovazhennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07* [Budgetary powers of local government in Ukraine]. Kyiv (in Ukrainian).
5. *Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2013 rik: Zakon Ukrayiny* [On State Budget of Ukraine for 2013: the Law of Ukraine]. 2013. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny № 5515-VI. (in Ukrainian).
6. Haponyuk, M.A., 2013. *Mistsevi finansy* [Local finances: Teach method. A manual for self. Learn. dysts]. KNEU, Kyiv (in Ukrainian).
7. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2012 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget of Dnepropetrovsk region for 2012 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
8. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2013 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget for the Dnepropetrovsk region in 2013 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
9. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2014 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget of Dnepropetrovsk region in 2014 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *The budget system of Ukraine*. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
10. Pasichnyk, Yu.V., 2006. *Byudzhetna systema Ukrayiny* [Transformation of the financial policy of Ukraine in the context of globalization and European integration]. *Znannya – Pres.*, Kyiv (in Ukrainian).
11. Petrushevs'ka, V.V., 2014. *Transformatsiya finansovoyi polityky Ukrayiny v umovakh hlobalizatsiyi ta yevrointegratsiyi* [Transformation of the financial policy of Ukraine in the context of globalization and European integration]. *Ekonomichnyy chasopys - XX* 1, 34-37 (in Ukrainian).
12. Artemenko, N.V., 2014. *Suchasna kontseptsiya reformuvannya mistsevnykh byudzhetiv: problemy ta perspektyvy* [The modern concept of reforming local budgets: problems and prospects]. *Visnyk NTU «XPI»* 34(1077), 25-30 (in Ukrainian).

**Серьогін Сергій Сергійович** – кандидат наук з державного управління, доцент  
Університет митної справи та фінансів  
Адреса: 49000, м. Дніпропетровськ, вул. Дзержинського, 2/4

**Ser'ohin Serhiy S.** – PhD in public administration, associate professor  
University of customs and finance  
Address: 2/4, Dzerzhyns'koho str., Dnipropetrovsk, 49000, Ukraine

**Серегин Сергей Сергеевич** - кандидат наук государственного управления, доцент  
Университет таможенного дела и финансов  
Адрес: 49000, г. Днепропетровск, ул. Дзержинского, 2/4  
e-mail: sereginss@bigmir.net