

УДК 336.142.3(477)

ВПЛИВ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**Чеберяко О.В.,
Рябокоть О.О.**

Стаття присвячена визначенню засад проведення фінансової децентралізації. З'ясовано сутність децентралізації, як однієї із складових процесу управління, спрямованого на зменшення залежності органів місцевого самоврядування від центрального уряду. Розглянуто теоретичні засади фінансової децентралізації та доведено її вплив на формування місцевих бюджетів. Виявлено особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації за рахунок податкових та неподаткових надходжень та інших доходів (без врахування міжбюджетних трансфертів). Проаналізовано доходи місцевих бюджетів в Україні за 2010-2016 рр., переваги та позитивні наслідки децентралізації. Систематизовано особливості фінансової децентралізації в Україні. Сформовано вибір напрямів, орієнтованих на зростання економічної та фінансової незалежності регіонів України. Метою статті є розгляд теоретичних засад фінансової децентралізації, систематизація особливостей фінансової децентралізації в Україні та чинників її впливу на формування доходів місцевих бюджетів. Сформульовано основні завдання фінансової децентралізації. Встановлено, що за умови вирішення законодавчих, організаційних та соціальних проблем бюджету адміністративно-територіальних одиниць зможуть мати достатній обсяг коштів на виконання делегованих повноважень.

Ключові слова: фінансова децентралізація, місцевий бюджет, доходи місцевих бюджетів, місцеві податки і збори, місцеве самоврядування.

**ВЛИЯНИЕ ФИНАНСОВОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ
НА ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ****Чеберяко О.В.,
Рябокоть О.А.**

Статья посвящена определению основ проведения финансовой децентрализации. Раскрыта сущность децентрализации, как одной из составляющих процесса управления, направленного на уменьшение зависимости органов местного самоуправления от центрального правительства. Рассмотрены теоретические основы финансовой децентрализации, доказано ее влияние на формирование местных бюджетов. Выявлены особенности формирования доходной части местных бюджетов в условиях децентрализации за счет налоговых и неналоговых поступлений и других доходов (без учета межбюджетных трансфертов). Проанализированы доходы местных бюджетов в Украине за 2010-2016 гг., преимущества и положительные последствия децентрализации. Систематизированы особенности финансовой децентрализации в Украине. Сформирован выбор направлений, ориентированных на рост экономической и финансовой независимости регионов Украины. Целью статьи является рассмотрение теоретических основ финансовой децентрализации, систематизация особенностей финансовой децентрализации в Украине и факторов ее влияния на формирование доходов местных бюджетов. Сформулированы основные задачи финансовой децентрализации. Установлено, что при условии решения законодательных, организационных и социальных проблем бюджеты административно-территориальных единиц смогут иметь достаточный объем средств на выполнение делегированных полномочий.

Ключевые слова: финансовая децентрализация, местный бюджет, доходы местных бюджетов, местные налоги и сборы, местное самоуправление.

THE IMPACT OF FISCAL DECENTRALIZATION ON THE FORMATION OF LOCAL BUDGETS**Cheberyako O.V.,
Ryabokon O.O.**

This article is devoted to defining the principles of the fiscal decentralization. It was established the essence of the decentralization as one of the components of the management process aimed at reducing the dependence of local governments from the central government. It was considered the theoretical principles of the fiscal decentralization and proved its effect on the formation of local budgets. The features of the revenue of local budgets under decentralization through tax and non-tax revenues and other revenues (without transfers) were founded. Analyzed the revenues of local budgets in Ukraine for 2010-2016 years., the benefits and positive effects of decentralization. Systematized the features of the financial decentralization in Ukraine. Formed the choice of areas oriented on growth of economic and financial independence of regions of Ukraine. The article is examining the theoretical foundations of the fiscal decentralization, ordering features of the fiscal decentralization in Ukraine and factors of influence on the formation of the local budgets. The basic objectives of the fiscal decentralization were formed. It was established that if addressing legal, organizational and social problems the budgets of administrative units will have sufficient funds for delegated powers.

Keywords: fiscal decentralization, local budget, local budget revenues, local taxes and fees, local government.

Організація оптимальних взаємовідносин між бюджетами різних рівнів є важливою для багатьох країн світу, в тому числі і для України. Адже формування місцевих бюджетів та управління фінансовими ресурсами для економічного розвитку регіонів сьогодні є дуже актуальною проблемою. Від наявності фінансових ресурсів місцевих бюджетів насамперед залежать соціально-економічний розвиток регіонів та рівень життя населення. Курс України на децентралізацію передбачає посилення фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Переважна частина державних фінансових ресурсів зосереджується у державному і місцевих бюджетах. В умовах трансформаційної економіки роль бюджету значно зростає, він стає головним інструментом регулювання соціально-економічних процесів. Трансформаційні процеси, які відбуваються в Україні, мають свої особливості й тому, окрім вивчення зарубіжного досвіду, слід шукати свої шляхи подолання дефіциту бюджету й ефективного використання фінансових ресурсів.

Місцеві бюджети є важливою складовою фінансової системи держави. Їх ефективне функціонування, зокрема належний перерозподіл фінансових ресурсів місцевого самоврядування, створює передумови для успішної діяльності не лише підприємств та установ окремого населеного пункту, але й країни загалом.

На сьогодні в Україні гостро стоїть питання вирішення проблем фінансування дефіциту місцевих бюджетів, що пов'язане, перш за все, з відсутністю досконалого механізму регулювання міжбюджетних відносин у країні та ефективної бази формування дохідної частини регіональних бюджетів. Гострота проблеми зумовлена незабезпеченістю місцевих бюджетів в Україні фінансовими ресурсами, їх неспроможністю надати мінімальний рівень державних послуг.

Питанням дослідження сутності місцевих бюджетів були присвячені роботи таких авторів як: Ш. Бланкарта, С. Бейлі, С. Буковинського, О. Василика, У. Еванса, А. Ігудіна, О. Кириленко, І. Луніної, І. Озерова, В. Опаріна, С. Слухая, Ф. Фішера, С. Юрія та ін.

Напрацювання щодо методичних підходів оцінки ефективності формування і виконання місцевих бюджетів належать таким вітчизняним науковцям як О. Василюк, В. Гейцю, І. Запатріній, Л. Лисяк, І. Лютому, Р. Меджитову (в частині дослідження ефективності місцевих бюджетів), В. Федосову, І. Чугуну, С. Юрію (в частині дослідження ефективності бюджетних видатків). Але в Україні досить мало комплексних досліджень, присвячених питанню оцінювання ефективності та спроможності місцевих бюджетів із систематизованою розробкою теоретико-прикладних засад і аналізом відповідних якісних та кількісних показників.

Питання ефективного використання бюджетних ресурсів займають значне місце в наукових працях зарубіжних та вітчизняних вчених. Серед вітчизняних вчених досліджували теоретичні аспекти бюджету такі як: О. Александрова, А. Бачуріна, Т. Боголіб, В. Глущенко, В. Радіонова, В. Суторміна, І. Чугунов та ін.

Бюджетна система є основною ланкою фінансової системи, яка організаційно залежить від форми державного устрою і складається з державного та місцевих бюджетів. Відносини між державним і місцевими бюджетами будуються на основі єдності бюджетної системи і фінансової політики держави.

Місцеві бюджети відіграють значну роль в соціально-економічному розвитку територій і на даному етапі потребують використання бюджетної системи як дієвого інструменту впливу на економічне зростання регіону, вирішення низки соціальних проблем. Для дієвого виконання місцевими органами влади покладених на них задач, необхідно провести ряд удосконалень формування і використання коштів місцевих бюджетів, посилити збалансованість управління та контролю за регіональними фінансовими ресурсами в Україні.

В Україні про бюджетну децентралізацію говорять активно, і деякі зміни в цій сфері вже навіть вступили в силу.

Саме місцевим бюджетам, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. У них зосереджено понад 80% усіх фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування. Тому питання щодо пошуку оптимального варіанта співвідношення між державними та місцевими бюджетами залишається актуальним.

Після схвалення Урядом 1 квітня 2014 року Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, одним із перших кроків виконання завдань реформи стала фінансова децентралізація.

В Україні проблема фінансової децентралізації зводилась в основному до передачі місцевим бюджетам окремих видів доходів, які за своєю значимістю в питомій вазі їх надходжень не могли змінити реальний стан забезпеченості місцевого самоврядування.

Питання децентралізації фінансових ресурсів України та міжбюджетних відносин виходять на перший план, оскільки це є однією з умов фінансової незалежності та життєздатності місцевих органів влади. Децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади в розвитку відповідної території, а фінансова децентралізація сприяє забезпеченню суспільними послугами населення шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з місцевими потребами й уподобаннями.

Фінансова(фіскальна) децентралізація – процес делегування повноважень місцевому самоврядуванню щодо прийняття рішень у сфері бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, виявляється у фіскальній незалежності органів місцевого самоврядування приймати рішення щодо формування бази оподаткування, визначення ставок відповідних місцевих податків та зборів, введення податкових стимулів для галузей економіки на регіональному рівні, а також формування структури видатків для надання суспільних благ населенню [5]. Крім того, фінансова децентралізація має свої переваги та недоліки (Таблиця 1).

Таблиця 1. Переваги та недоліки фінансової децентралізації [4]

Переваги	Недоліки
Фінансова самостійність територіальних громад у забезпечення своїх жителів суспільними благами	Ускладнення процесу перерозподілу фінансових ресурсів через бюджет та управління бюджетним процесом в цілому
Створення умов для кращого забезпечення потреб місцевого населення	Складність узгодження локальних потреб територіальних громад із макроекономічними потребами країни
Стимулювання державного сектору до реакції на вимоги громадян	Виникнення регіональних фіскальних розбіжностей
Формування конкурентного середовища на різних рівнях місцевої влади за робочу силу, інші фактори виробництва та споживачів суспільних благ	Зниження централізованого бюджетного контролю над формуванням та ефективним розподілом бюджетних ресурсів
Формування ефективної системи вирівнювання з метою стимулювання розвитку територій	Обмеження централізованого вирівнювання дохідної та видаткової частини бюджетів територіальних громад
Ріст компетенції та кваліфікації органів місцевого самоврядування в процесі вирішення питань щодо розвитку відповідних територій	
Динамічність системи, здатність до експериментування та інновацій в наданні державних послуг	
Врівноваження владних повноважень на різних рівнях управління	

Починаючи з 2015 року, джерела наповнення місцевих бюджетів було розширено за рахунок передачі з державного бюджету на місця цілої низки податків, а також запровадження нових зборів. Зокрема, тепер місцева влада збирає 100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств.

Разом з тим, у місцеві бюджети надходять збори з роздрібного продажу підакцизних товарів (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів) за ставкою 5% вартості реалізованого товару. Крім того, їхні доходи поповнились податком на нерухомість, яким відтепер оподатковується і комерційне (нежитлове) майно, податком на автомобілі з великим об'ємом двигуна, 80% екологічного податку (замість 35%) та 25% плати за надра.

І найголовніше - тепер саме місцева влада вирішує, на які потреби вона може витратити ці кошти[12].

Водночас змінами до Податкового кодексу України підвищено фіскальну незалежність органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків та зборів, зокрема шляхом надання права самостійного визначення ставок податків та встановлення пільг з їх сплати.

Приріст надходжень до загального фонду у 2015 р. проти 2014 р. склав 29,6 млрд. грн., або 42,1 відсотка, тоді як за експертною оцінкою фахівців Міністерства фінансів він прогнозувався в сумі 22,4 млрд. гривень.

Як результат у 2015 р. до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 99,8 млрд. грн., що складає 116,0 відсотка до річних призначень, затверджених місцевими радами.

Також зазнала змін структура видатків місцевих бюджетів. Зросла частка видатків на виконання самоврядних повноважень, що свідчить про підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні.

Так, частка видатків на житлово-комунальне господарство збільшилась з 1,9 відсотка до 4,5 відсотка, або на 7,0 млрд. гривень. Зросла частка видатків на транспорт і дорожнє господарство з 1,4 відсотка у 2014 р. до 2,3 відсотка у 2015 р. або на 2,9 млрд. гривень.

Разом з цим, забезпечено відповідність фінансового ресурсу реальним потребам місцевих бюджетів у здійсненні видатків на делеговані державою повноваження.

Ще одним позитивним аспектом реформи міжбюджетних відносин є збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Обсяг капітальних видатків за 2015 р. склав 32,2 млрд. грн. або 11,5 відсотка від обсягу видатків загального та спеціального фондів місцевих бюджетів. Це на 18,6 млрд. грн. або на 136,8 відсотка більше, ніж було у 2014 р.

Урядом забезпечується виконання усіх зобов'язань згідно з бюджетним законодавством, зокрема в частині перерахування міжбюджетних трансфертів. У 2015 р. із Державного бюджету України до місцевих бюджетів було фактично надано трансфертів на загальну суму 174,0 млрд. грн., що на 43,4 млрд. грн., або на 33,2 відсотка більше ніж у 2014 р., у тому числі трансфертів із загального фонду – 173,2 млрд. грн., що на 56,4 млрд. грн., або на 48,3 відсотка більше порівняно з 2014 р.

Базова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам перерахована в сумі 5,3 млрд. гривень [6]. Зміни у структурі доходів місцевих бюджетів за 2014-2016 рр. мали наступний вигляд (Таблиця 2).

Таблиця 2. Структура доходів місцевих бюджетів у 2014-2016 роках [8]

	2014	2015	2016
Власні надходження (у відсотках до загальної суми)	44	41	47
Офіційні трансфери (у відсотках до загальної суми)	56	59	53
Всього (млрд. грн.)	231	294	366

Загальний обсяг надходжень до місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2016 р. становив 170,6 млрд грн, що на 41,7 % більше за аналогічний показник 2015 р. План, затверджений місцевими радами з урахуванням внесених змін, виконано на 110,4 %.

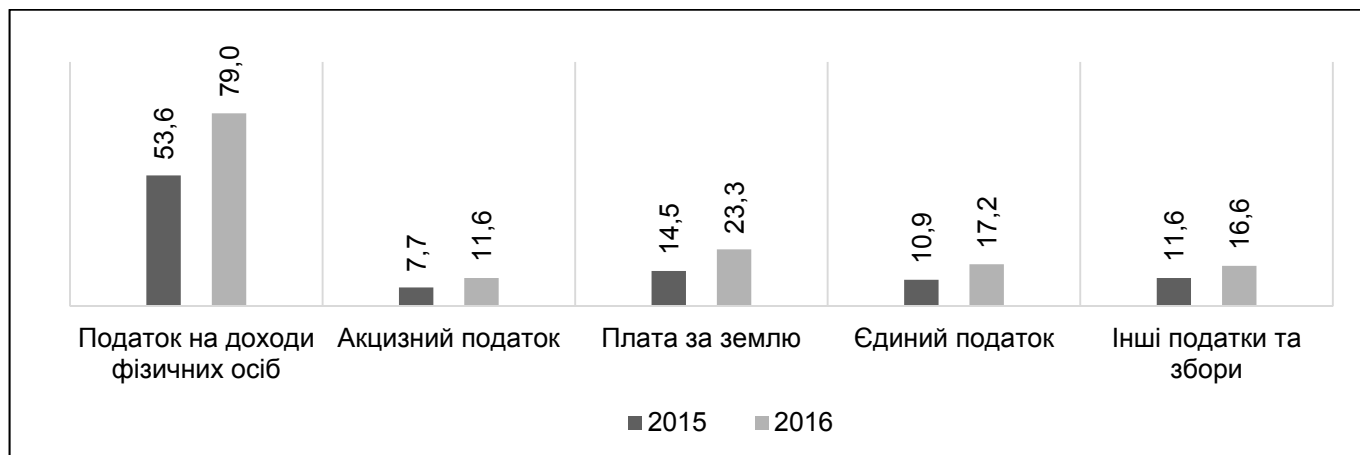


Рисунок 1. Власні доходи місцевих бюджетів за 2015-2016 рр. (без врахування доходів об'єднаних територіальних громад), млрд. грн. [15].

Усі місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом місцевих органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

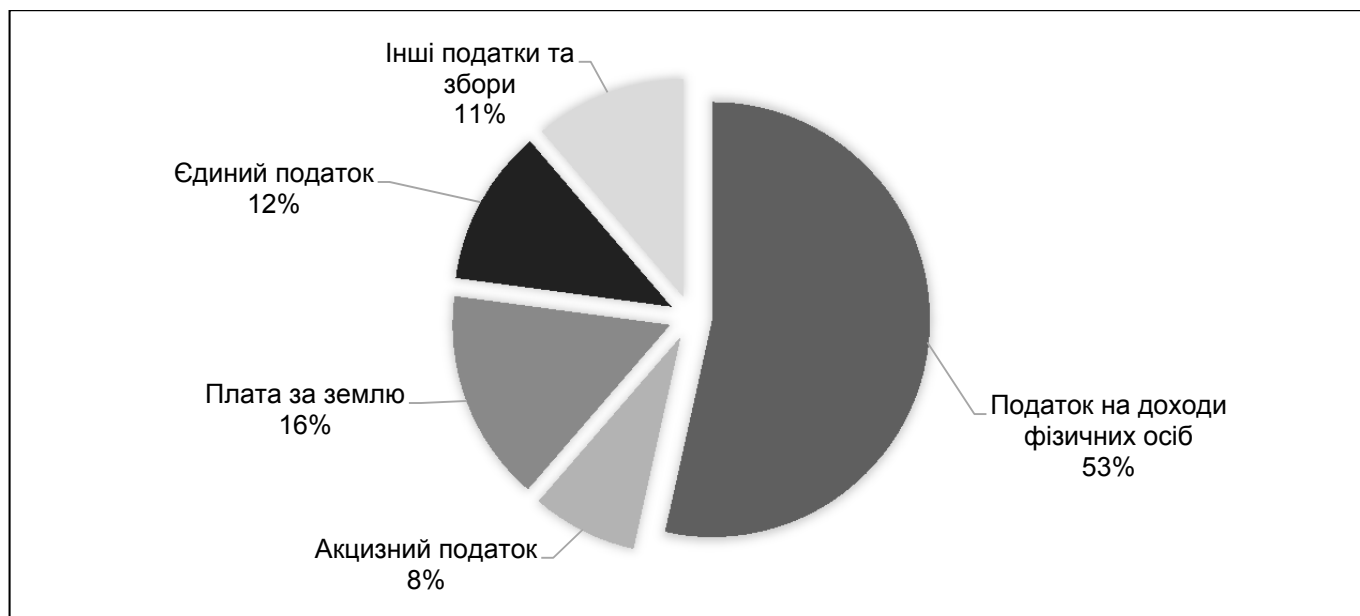


Рисунок 2. Структура власних доходів місцевих бюджетів у 2016 р. (без врахування доходів об'єднаних територіальних громад) [2].

Високий рівень концентрації зібраних податків у державному бюджеті зумовлює проблему регіональних відмінностей у бюджетному забезпеченні і не відповідає тим змінам, які відбулися у функціональній структурі державного та місцевих бюджетів в умовах децентралізації державної влади і передачі значної кількості повноважень на місцевий рівень. Централізація бюджетних ресурсів суперечить практиці децентралізації повноважень на користь органів місцевого самоврядування, яка відбувається в Україні, а також уповільнює процес фінансової децентралізації.

Аналізуючи структуру доходів місцевих бюджетів, слід підкреслити їх велику залежність від трансфертів, а структура формування доходів місцевих бюджетів має такий вигляд: 52% - державні трансфери (дотації й субвенції), решта - власні доходи бюджетів: податок на доходи фізичних осіб - 61,5%, плата за землю - 12,6%, неоподатковані надходження - 12,2% та місцеві податки - 7% [16].

Загалом дотації для будь-якого регіону є доречними, якщо кошти вкладаються у розвиток, а не «проїдаються». Насправді ж виходить, що чим більше грошей витрачають на депресивні регіони, тим гірше вони живуть.

Особливістю міжбюджетних відносин з 2015 р. є запроваджені зміни до Бюджетного кодексу України, прийняті законом від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII (Таблиця 3).

Таблиця 3. Порівняльна таблиця законодавчих змін

До 31.12.2014 р.	Після 01.01.2015 р.
Дотація вирівнювання	Базова дотація
Кошти, що передаються до Держбюджету та місцевих бюджетів з інших бюджетів	Реверсна дотація
Додаткові дотації	Додаткові дотації

Джерело: складено авторами за даними [1].

Головною відмінністю системи вирівнювання є скасування дотації вирівнювання і запровадження базової (реверсної) дотації, а також освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів, медичної субвенції, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

Цими змінами запроваджено механізм, коли держава шляхом надання спеціальних трансфертів (субвенцій) повністю бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ медичної та освітньої сфери, що належать до повноважень місцевих бюджетів, і вони складають значний обсяг у їх видатках.

З урахуванням зазначених змін у 2015 р. частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів зросла на 2,7 % і становила 59,1%. При цьому практично усі трансферти спрямовувались на соціально-культурну сферу. Приріст обсягів міжбюджетних трансфертів за 2015 р. порівняно з попереднім роком склав 33,2%. Їх зростання відбувалось швидшими темпами, ніж доходів місцевих бюджетів. За 2016 р. надходження власних ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів зросли в 1,5 рази (+49,3%) або на 48,5 млрд. грн. порівняно з 2015 р. та склали 146,6 млрд. грн. (рис. 3). Також місцеві бюджети одержали з державного бюджету базову дотацію у сумі 4,7 млрд. грн., освітню субвенцію – 44,5 млрд. грн., медичну субвенцію – 44,4 млрд. грн., субвенцію на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1,0 млрд. грн. (рис. 4). Реверсна дотація (вилучення коштів до державного бюджету) за 2015 р. становить 3,6 млрд. грн., за 2016 р. – 3,1 млрд. грн. [3]

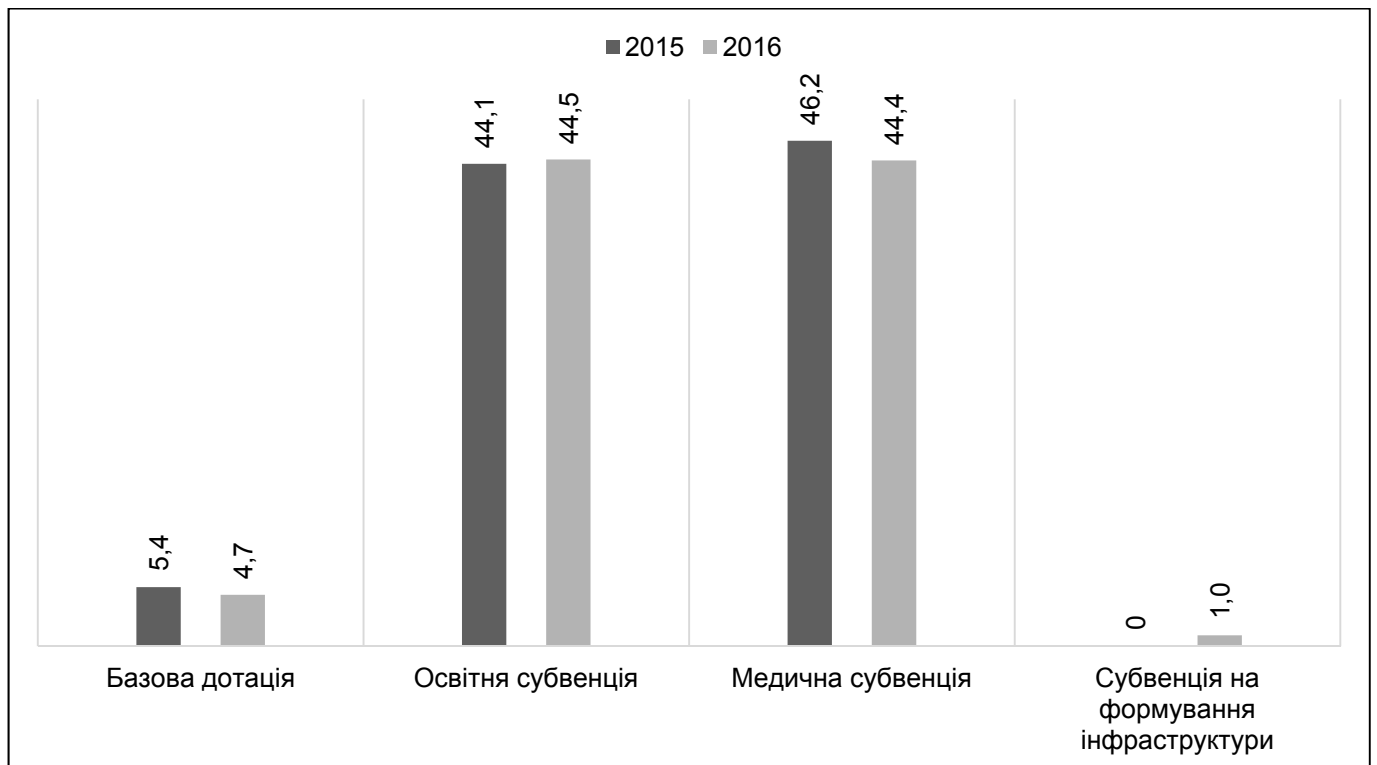


Рисунок 3. Міжбюджетні трансферти надані місцевим бюджетам за 2015-2016 рр. (без врахування трансфертів для територіальних громад), млрд. грн. [15].

Суттєвих змін у структурі доходів місцевих бюджетів, які на 56,3% планується сформувати за рахунок трансфертів у 2017 р., не відбудеться. Для виконання державних програм соціального захисту населення з надання пільг, житлових субсидій і допомоги планується спрямувати чотири субвенції на суму 108 млрд 12,5 млн грн, що на 20 млрд 298,9 млн грн, або 23,1%, більше, ніж затверджено на 2016 р. і становить 53,6% загального обсягу передбачених у законопроекті субвенцій місцевим бюджетам [10].

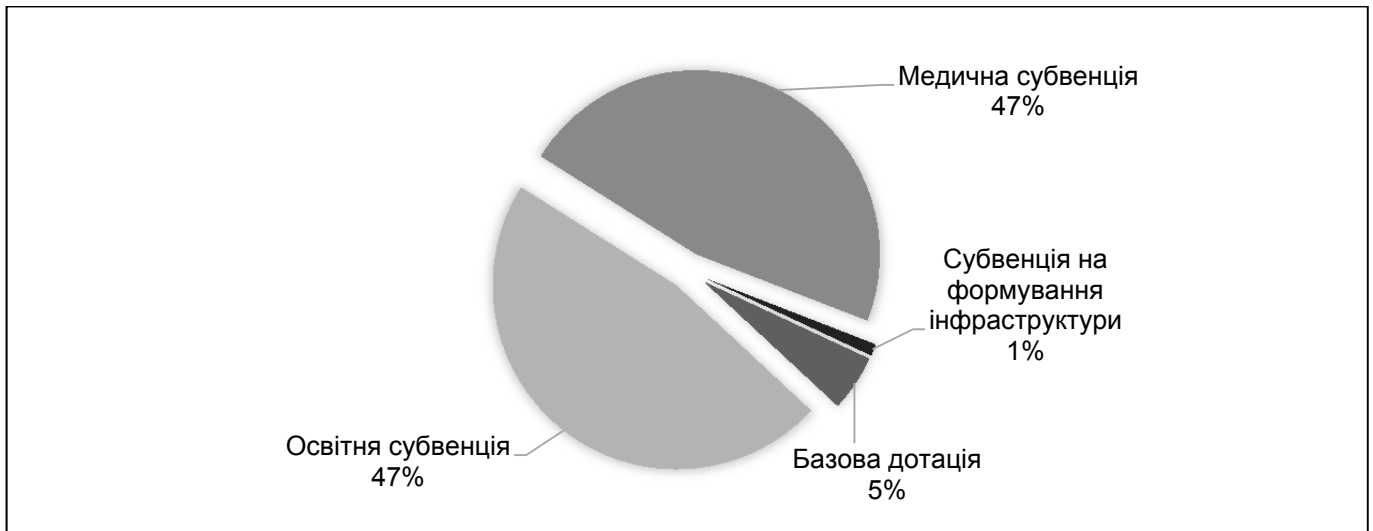


Рисунок 4. Структура міжбюджетних трансфертів наданих місцевим бюджетам у 2016 р. (без врахування трансфертів до об'єднаних територіальних громад) [2].

Децентралізаційні процеси в сфері місцевих фінансів є необхідними та своєчасними, оскільки дозволяють підвищити рівень бюджетної та фінансової безпеки через підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів та можливість визначати пріоритети розвитку регіонів на місцях.

Зроблені вдалі спроби представити результати оцінки ролі бюджетної децентралізації в Україні в 2006-2015 рр. та особливостей сприйняття населенням ініціатив із децентралізації влади відображені у науковій доповіді «Розвиток бюджетної децентралізації в Україні» [11, с.2]. Провідні учені ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» розглядають проблемні аспекти розподілу повноважень у системі органів місцевого самоврядування та формування бюджетів сільських громад. Це дозволило авторам визначити стратегічні завдання щодо підвищення ефективності бюджетної системи та забезпечення відповідального виконання органами влади різних рівнів функцій публічної влади.

Завдяки фінансовій децентралізації суттєво змінилася ресурсна база місцевих бюджетів та сформувались передумови для активізації процесу добровільного об'єднання територіальних громад.

На даний час в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні проводиться активна робота по формуванню спроможних територіальних громад. Бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, матимуть прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. В результаті буде забезпечено виконання одного із напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи.

У 2015 р. 794 сільських, селищних та міських ради, до яких увійшло 2015 населених пунктів, добровільно об'єдналися у 159 територіальних громад. У 2016 р. ще 946 сільських, селищних та міських ради добровільно об'єдналися у 208 територіальних громад. Всі об'єднані громади отримали відповідні ресурси та видаткові повноваження та вийшли на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Об'єднані громади наділяються додатковими повноваженнями та відповідними фінансовими ресурсами (як міста обласного значення), які отримують:

- 60% податку на доходи фізичних осіб;
- 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт);
- 100% єдиного податку;
- 100% акцизного податку з роздрібною торгівлі (тютюн, алкоголь, нафтопродукти);
- 100% податку на прибуток установ комунальної власності об'єднаних територіальних громад;
- 100% платежів за надання адміністративних послуг;
- 25% екологічного податку;
- інші збори та платежі;
- міжбюджетні трансферти та надходження в рамках програм та допомог.

За 2016 р. надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів 159 громад (з урахуванням трансфертів з державного бюджету) склали 7,1 млрд. грн., що більше майже у 7 разів порівняно з надходженнями 2015 р. Власні доходи за 2015-2016 рр. у розрізі окремих податків подано на рисунку 5.

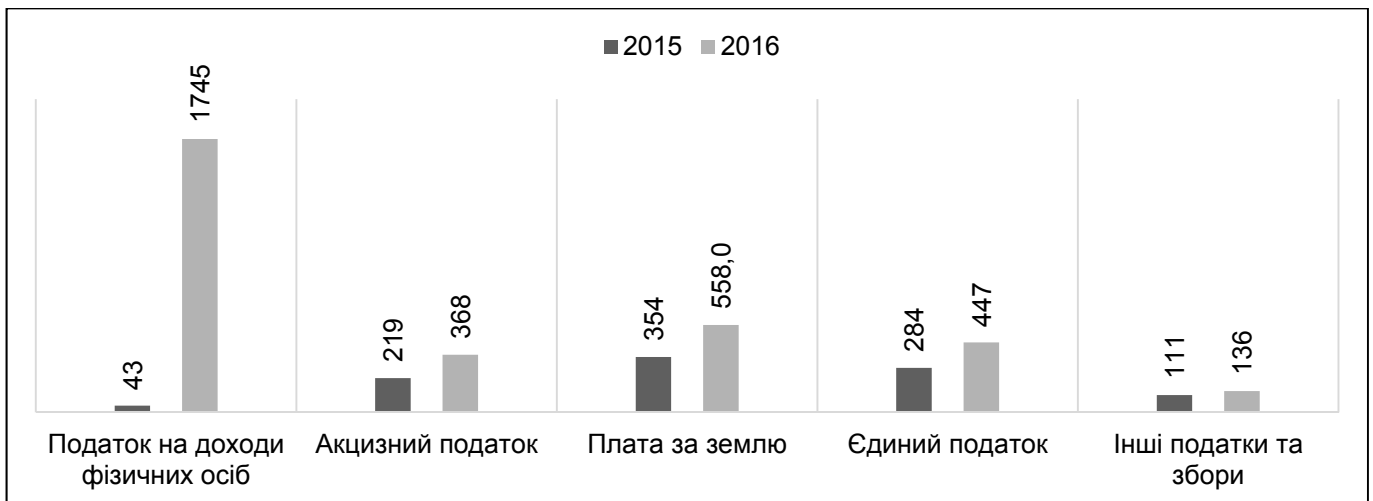


Рисунок 5. Власні доходи 159 об'єднаних територіальних громад за 2015-2016 рр., млн. грн. [15].

Завдяки проведенню фінансової децентралізації власні надходження бюджетів об'єднаних громад зросли більше ніж у 3 рази (на 2,3 млрд. грн) порівняно з 2015 р. (з 1 млрд. грн. до 3,3 млрд. грн.). Структура власних доходів у 2016 р. зображена на рисунку 6.

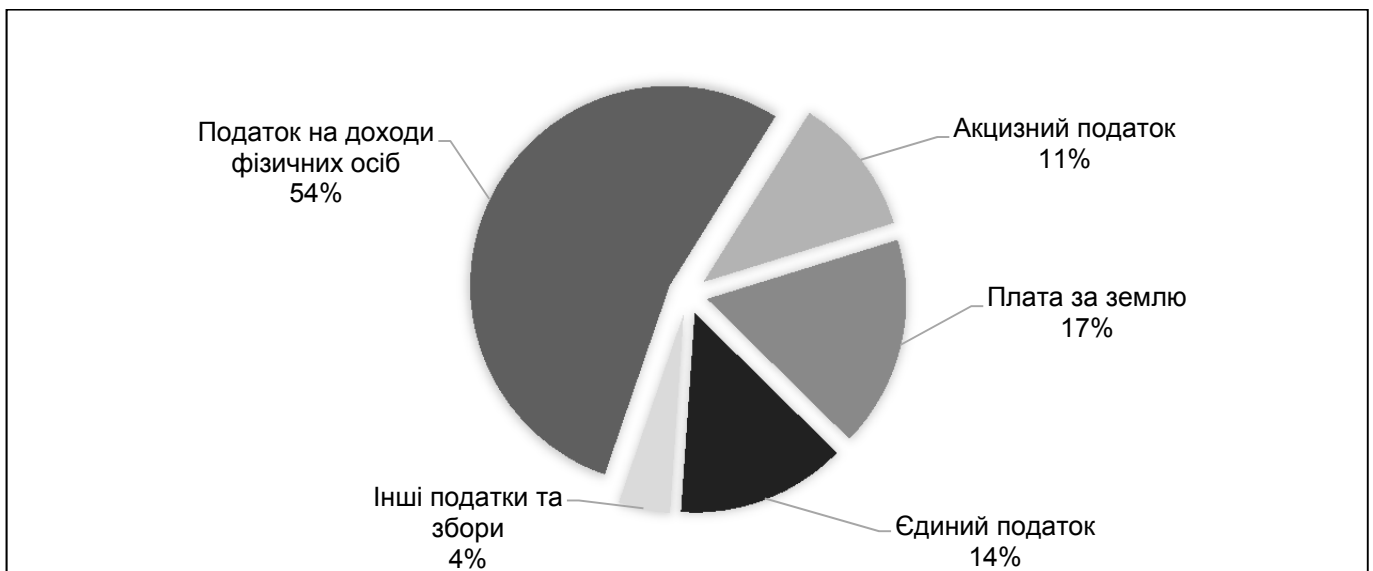


Рисунок 6. Структура власних доходів 159 об'єднаних територіальних громад у 2016 р. [2].

Завдяки реалізації реформи міжбюджетних відносин:

- місцеві органи влади можуть самостійно формувати та затверджувати свої місцеві бюджети не чекаючи затвердження державного бюджету;
- Міністерство фінансів не визначатиме і не доводитиме до місцевих бюджетів індикативні показники по доходах;
- значно розширено джерела наповнення місцевих бюджетів для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування видаткових повноважень;
- існуючу систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів замінено принципово новою системою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя;
- запроваджено нові види міжбюджетних трансфертів (освітня та медична субвенції, субвенція на підготовку робітничих кадрів, базова та реверсна дотації);
- на законодавчому рівні визначено механізм розрахунку нових видів міжбюджетних трансфертів;
- надано право самостійно встановлювати ставки податків в граничних межах, визначених законодавством, та надавати пільги з їх сплати.

Тобто, з боку держави, на законодавчому рівні забезпечено повну бюджетну самостійність та фінансову незалежність місцевих бюджетів. Міністерство фінансів доводить до місцевих органів влади лише особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на плановий бюджетний рік та розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів і методики їх визначення [7].

Прийняті зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, які вже сьогодні значно розширили фінансові можливості місцевого самоврядування, в майбутньому дозволяють зробити економічно самодостатніми та спроможними і нові об'єднані громади.

Об'єднані громади отримують весь спектр повноважень та фінансових ресурсів, що їх наразі уже мають міста обласного значення, зокрема зарахування 60% ПДФО на власні повноваження, прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, державні субвенції.

Реформа міжбюджетних відносин – це стимул для місцевих громад ефективніше наповнювати свої кошториси, переходити на самозабезпечення та ощадно планувати свої видатки. Структура міжбюджетних трансфертів наданих об'єднаним територіальним громадам у 2015-2016 рр. має наступний вигляд (рис. 7,8).

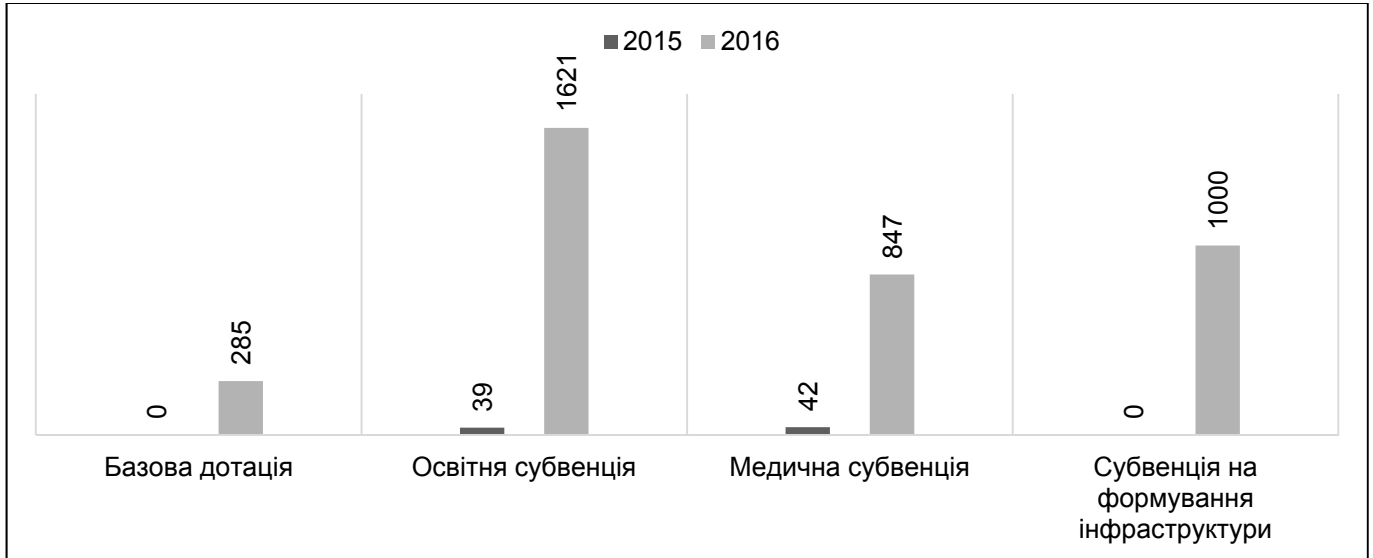


Рисунок 7. Міжбюджетні трансферти надані 159 об'єднаним територіальним громадам за 2015-2016 рр., млн. грн. [15]

Реверсна дотація (вилучення коштів до державного бюджету) за 2016 рік становила 65 млн. грн.

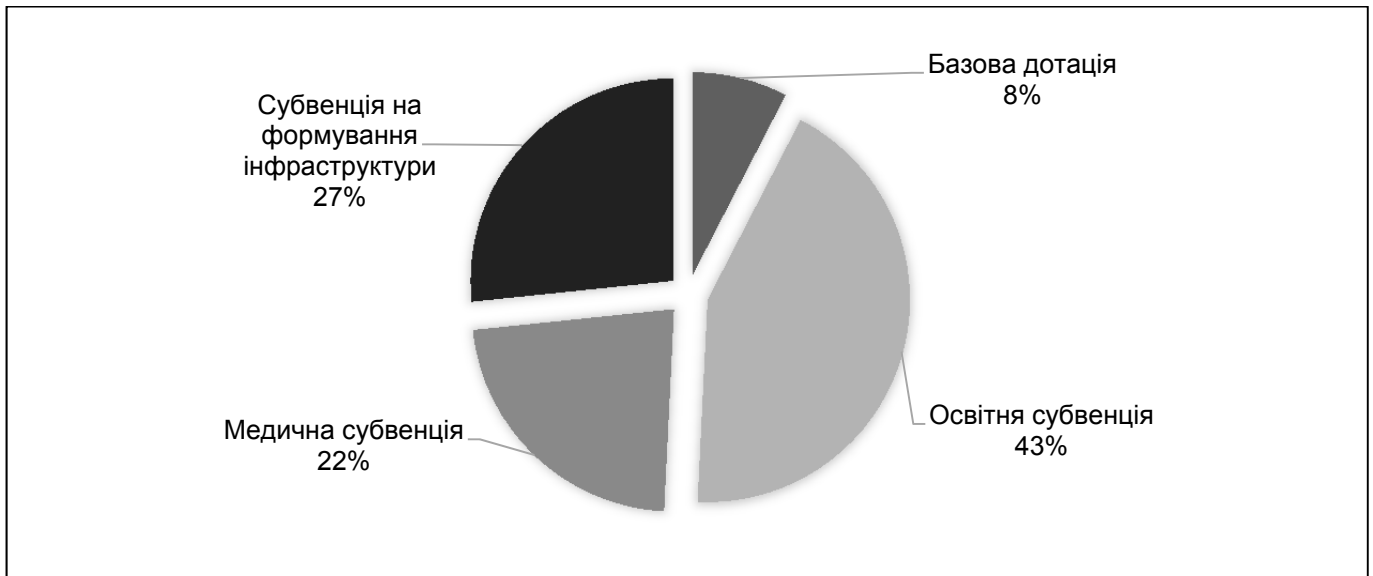


Рисунок 8. Структура міжбюджетних трансфертів наданих 159 об'єднаним територіальним громадам у 2016 р. [2].

На даному етапі здійснення фінансової децентралізації в Україні досягнуто певних позитивних зрушень, проте здобутки реформи місцевого самоврядування прямо залежать від проведення бюджетно-фіскальної реформи, реформ у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, реалізації політики фінансової децентралізації, вдосконалення міжбюджетних відносин щодо фінансового наповнення місцевих бюджетів для надання населенню якісних адміністративних і громадських послуг тощо.

Комплексне виконання передбачених напрямів реформування дозволить фінансовій децентралізації бути не основною метою державної політики, а стати дієвим інструментом державного управління в бюджетних

відносинах та підвищенні ефективності надання суспільних послуг через делегування повноважень та забезпеченням автономності та фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Завдяки децентралізації громадські послуги можна організувати і надавати таким чином, щоб вони якнайкраще відповідали вподобанням місцевих жителів, тобто підвищували ефективність та якість розподілу наявних ресурсів. Поряд із цим, децентралізація супроводжується і підвищенням продуктивності та функціонування бюджетної системи, забезпечуючи підзвітність місцевої влади своєму населенню і скорочуючи число інстанцій. Таким чином, більше повноважень надається місцевим органам влади, які краще знають місцеву специфіку і місцеві потреби [14, с. 61].

У результаті зміни системи вирівнювання змінено механізм фінансування делегованих повноважень установ охорони здоров'я та освіти. В умовах попередньої системи вирівнювання видатки на фінансування комунальних установ охорони здоров'я та освіти були віднесені до видатків, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетного трансферту місцевим бюджетам із державного бюджету (1-й кошик), оскільки ці повноваження є делегованими державою. На даний час фінансовий ресурс на зазначені видатки передбачається у вигляді галузевих субвенцій, які мають чітко зазначену ціль (медичну, освітянську, на підготовку кадрів), що забезпечує виключення випадків перерозподілу зазначених коштів на інші видатки. Таким чином, місцеві органи отримали конкретні цільові кошти, які не можуть змінювати, тоді як попередня система вирівнювання дозволяла такий перерозподіл [13].

Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2015-2016 рр. показав, що реалізація реформи міжбюджетних відносин, незважаючи на песимістичні настрої на стадії прийняття змін, дала позитивні результати.

Політика децентралізації і розвитку регіону повинна орієнтуватися на:

- розвиток і формування гармонійного законодавства;
- продовження політико-адміністративних реформ;
- активізацію фінансово-бюджетної децентралізації;
- підвищення ефективності управління комунальною власністю;
- розвиток муніципальної служби;
- посилення кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування;
- підвищення відвертості і підзвітності органів місцевого самоврядування;
- розвиток партнерства органів місцевого самоврядування із структурами цивільного суспільства;
- посилення соціальної мобілізації в регіональних співтовариствах.

Щоб приєднатися до Європейського Союзу, Україна повинна провести велику кількість різноманітних реформ, включаючи і фінансову децентралізацію, оскільки без фінансового забезпечення неможливо досягти значних і вагомих результатів в інших сферах реформування.

Ефективність управління фінансами в умовах фіскальної децентралізації потребує пошуку оптимального співвідношення між наданою місцевим органам влади податковою і бюджетною автономією та встановленням контролю над прийняттям на цих рівнях бюджетних рішень. Межі бюджетної політики повинні зводитись до створення таких інституційних умов, які б попереджали негативні наслідки нераціональної фіскальної поведінки не тільки для жителів конкретного регіону, але і для всієї системи стимулів в цілому.

Однією з умов успішної реалізації реформ є закінчення антитерористичної операції, на проведення якої необхідні чималі видатки і відповідна централізація бюджетних коштів. З врахуванням важкого процесу децентралізації функціональних повноважень здійснення такої реформи повинно носити покроковий, але цільовий характер, супроводжуватись детальним моніторингом результатів та виправленням можливих помилок.

Запровадження політики децентралізації в Україні має стати важливим кроком до стабілізації соціально-економічної ситуації, сприяти виходу із фінансової кризи, забезпечити подолання суперечностей між рівнями влади та організувати взаємовідносин на всіх рівнях управління.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2010. - № 50-51. - ст.572 [із змінами та доповненнями] [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана
2. Децентралізація. Виконання доходів місцевих бюджетів за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/MinReg_FEB-2017-mini_\(utochn\).pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/MinReg_FEB-2017-mini_(utochn).pdf)
3. Діяльність та дані Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс] // Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень: [сайт]. - Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/> – Назва з екрана.
4. Лінтур І.В. Формування фінансових ресурсів бюджетів адміністративно-територіальних одиниць в умовах децентралізації / Лінтур І.В., Голубка Я.В. // Економіка і суспільство. – 2016. – Випуск 2. – С. 119-123. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/2_ukr/22.pdf
5. Глосарії децентралізації – ключові поняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/GLOSARIY.pdf>
6. Бюджетна децентралізація - 2015 та її результати – офіційно [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1674>

7. Сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg>
8. Сайт офісу з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/Infogr_RGB_blue_03.14_2.jpg
9. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). - 2011. - № 13-14, №15-16, №17. - ст.112 [із змінами та доповненнями] [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: [сайт]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. – Назва з екрана
- 10.Рішення Рахункової палати «Висновки щодо проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» від 30.09.2016 № 19-1.
- 11.Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – К., 2016. – 70 с.
- 12.Сайт Національної ради реформ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://reforms.in.ua>.
- 13.Слободянюк Н.О., Коніна М.О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації / Слободянюк Н.О., Коніна М.О. // Економіка і суспільство. – 2016. – Випуск 2. – С. 611-616. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/2_ukr/109.pdf
- 14.Сумська Т. Децентралізація бюджетної системи як організаційна основа системи місцевого самоврядування // Журнал європейської економіки: науковий журнал / Тернопіл. нац. екон. ун-т. – Тернопіль, 2015. – Т. 14, (№ 1). – С. 59-71.
- 15.Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіху [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finanova_decentr_\(21.03.17\).pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finanova_decentr_(21.03.17).pdf)
- 16.Чепіжко В. Хто фінансуватиме депресивні регіони // Урядовий кур'єр. – 2016. - 9 жовтня.

References

1. Byudzhetyj kodeks Ukrayiny` vid 8 ly`pnya 2010 # 2456-VI // Vidomosti Verhovnoyi Rady` Ukrayiny` (VVR). - 2010. - # 50-51. - st.572 [iz zminamy` ta dopovnennyamy`] // Verhovna Rada Ukrayiny`: [sajt]. : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Decentralizaciya. Vy`konannya dohodiv miscevy`x byudzhetyv za 2016 rik : [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/MinReg_FEB-2017-mini_\(utochn\).pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/MinReg_FEB-2017-mini_(utochn).pdf)
3. Diyal`nist` ta dani Insty`tutu byudzhetu ta social`no-ekonomichny`x doslidzhen` // Insty`tut byudzhetu ta social`no-ekonomichny`x doslidzhen`: [sajt]. : <http://www.ibser.org.ua/>
4. Lintur I.V., Golubka Ya.V. Formuvannya finansovy`x resursiv byudzhetyv administraty`vno-tery`torial`ny`x ody`ny`cz` v umovax decentralizaciyi // Ekonomika i suspil`stvo. – 2016. – Vy`pusk 2. – S. 119-123. : http://www.economyandsociety.in.ua/journal/2_ukr/22.pdf
5. Glosariy decentralizaciyi – klyuchovi ponyattya : <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/GLOSARIY.pdf>
6. Byudzhetna decentralizaciya - 2015 ta yiyi rezul`taty` – oficijno : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1674>
7. Sajt Ministerstva finansiv Ukrayiny` : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg>
8. Sajt ofisu z finansovogo ta ekonomichnogo analizu u Verhovnij Radi Ukrayiny` : https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/Infogr_RGB_blue_03.14_2.jpg
9. Podatkovy`j kodeks Ukrayiny` vid 2 grud. 2010 r. # 2755-VI // Vidomosti Verhovnoyi Rady` Ukrayiny` (VVR). - 2011. - # 13-14, #15-16, #17. - st.112 [iz zminamy` ta dopovnennyamy`] // Verhovna Rada Ukrayiny`: [sajt]. : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
- 10.Rishennya Raxunkovoyi palaty` «Vy`snovky` shhodo proektu Zakonu Ukrayiny` «Pro Derzhavny`j byudzhetyv Ukrayiny` na 2017 rik» vid 30.09.2016 # 19-1.
- 11.Rozvy`tok byudzhetnoyi decentralizaciyi v Ukrayini: naukova dopovid` / za red. d-ra ekon. nauk I.O. Luninoyi; NAN Ukrayiny`, DU «In-t ekon. ta prognosuv. NAN Ukrayiny`». – K., 2016. – 70 s.
- 12.Sajt Nacional`noyi rady` reform : <http://reforms.in.ua>.
- 13.Slobodyanyuk N.O., Konina M.O. Problemy` formuvannya doxidnoyi chasty`ny` miscevy`x byudzhetyv v umovax finansovoyi decentralizaciyi // Ekonomika i suspil`stvo. – 2016. – Vy`pusk 2. – S. 611-616. : http://www.economyandsociety.in.ua/journal/2_ukr/109.pdf
- 14.Sums`ka T. Decentralizaciya byudzhetnoyi sy`stemy` yak organizacijna osnova sy`stemy` miscevogo samovryaduvannya // Zhurnal yevropejs`koyi ekonomiky`: naukovy`j zhurnal / Ternopil. nac. ekon. un-t. – Ternopil, 2015. – Т. 14, (# 1). – С. 59-71.
- 15.Finansova decentralizaciya v Ukrayini. Pershy`j etap uspixu : [http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finanova_decentr_\(21.03.17\).pdf](http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finanova_decentr_(21.03.17).pdf)
- 16.Chepizhko V. Xto finansuvatyme depresy`vni regiony` // Uryadovy`j kur`yer. – 2016. - 9 zhovtnya.

Інформація про авторів

Чеберяко Оксана Вікторівна – доктор історичних наук, кандидат економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів,

e-mail: cheberyako@ukr.net

Рябокоть Оксана Олександрівна – аспірант кафедри фінансів,

e-mail: oksana_r@i.ua

Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРАХ

Чеберяко Оксана Викторовна – доктор исторических наук, кандидат экономических наук, профессор, доцент кафедры финансов, e-mail: cheberyako@ukr.net
Рябоконева Оксана Александровна – аспирант кафедры финансов, e-mail: oksana_r@i.ua
 Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

DATA ABOUT THE AUTHORS

Cheberyako Oksana Viktorivna – Doctor of Historical Science, Ph. D. in Economics, Professor of Department of finances, e-mail: cheberyako@ukr.net
Ryabokon Oksana Oleksandrivna – post graduate student, e-mail: oksana_r@i.ua
 Taras Shevchenko National University of Kyiv

УДК 336.14

БЮДЖЕТНІ ВИДАТКИ: СУТНІСТЬ ТА ЇХ АНАЛІЗ У ФІНАНСУВАННІ ПОТРЕБ ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Чередник В.А.

***Предметом дослідження.** Є розкриття сутності поняття «видатки» і на основі даних щодо витрат на освіту на місцевому рівні виявлено проблеми фінансування.*

***Мета написання статті.** В статті розкрито сутність видатків, а також зроблений аналіз видатків на функціонування закладів загальної середньої освіти за останні роки.*

***Результати роботи.** Визначено сутність поняття «видатки», наведено динаміку видатків на освіту загалом та на загальну середню освіту.*

***Галузь застосування результатів.** Результати даного дослідження можуть бути застосовані у сфері вивчення проблем освіти, зокрема фінансування галузі загальної середньої освіти.*

***Висновки.** Отже, проведене дослідження сучасного стану фінансування освіти в Україні свідчить, що для розв'язання проблем галузі необхідно розробити якісну систему державних заходів, що будуть спрямовані на забезпечення її ефективного розвитку. При цьому головним завданням має стати забезпечення достатнього фінансування галузі, шляхом оптимізації бюджетних та позабюджетних джерел її розвитку.*

***Ключові слова:** місцеві бюджети, бюджетна система, загальна середня освіта, Бюджетний Кодекс України, видатки.*

БЮДЖЕТНЫЕ РАСХОДЫ: СУЩНОСТЬ И ИХ АНАЛИЗ В ФИНАНСИРОВАНИИ ПОТРЕБНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ОБЩЕГО СРЕДНЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Чередник В.А.

***Предметом исследования.** Есть раскрытия сущности понятия «расходы» и на основе данных о расходах на образование на местном уровне выявлены проблемы финансирования.*

***Цель написания статьи.** В статье раскрыта сущность расходов, а также сделан анализ расходов на функционирование учреждений общего среднего образования за последние годы.*

***Результаты работы.** Определена сущность понятия «расходы», приведена динамика расходов на образование в целом и на общее среднее образование.*

***Область применения результатов.** Результаты данного исследования могут быть применены в области изучения проблем образования, в частности финансирование отрасли общего среднего образования.*

***Выводы.** Таким образом, проведенное исследование современного состояния финансирования образования в Украине свидетельствует, что для решения проблем отрасли необходимо разработать качественную систему государственных мероприятий, которые будут направлены на обеспечение ее эффективного развития. При этом главной задачей должно стать обеспечение достаточного финансирования отрасли, путем оптимизации бюджетных и внебюджетных источников ее развития.*

***Ключевые слова:** местные бюджеты, бюджетная система, общее среднее образование, Бюджетный Кодекс Украины, расходы.*

BUDGETARY EXPENDITURES: ESSENCE AND THEIR ANALYSIS IN FINANCING THE NEEDS OF GENERAL EDUCATIONAL SCHOOLS

Cherednyk V.A.

***The subject of research** is to study the essence of the concept «expenses», and also based on the costs of education at the local level there are revealed problems of financing.*