

## РЕФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ: БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ 2014-2015

***Анотація.** Актуальні суспільно-політичні процеси в Україні встановили необхідність проведення реформ. Такі реформи мають стосуватися і фінансової системи держави та мають бути спрямовані на встановлення більшого рівня самостійності місцевих органів влади. Самостійність місцевих органів влади досягається лише при наявності достатнього обсягу фінансових ресурсів. Відповідно, в кінці 2014 року було затверджено низку змін до законодавства України. Значних змін зазнали Бюджетний кодекс України та Податковий кодекс України, які визначають та регулюють питання, пов'язані з бюджетними надходженнями держави та місцевих органів влади та їх витратами, що є фактичним вираженням їх функцій.*

*З 2015 року розпочата фактична реалізація зазначених змін, і за результатами перших двох місяців маємо змогу здійснити аналіз ефективності всіх нововведень та, в окремих випадках, їх доцільності.*

*Розглянуто ключові аспекти прийнятих змін до Бюджетного кодексу України в частині бюджетної децентралізації: визначено позитивні та негативні сторони, фактори невизначеності в сучасних умовах дефіциту бюджетних ресурсів. Зокрема, розглянуті зміни в структурі надходжень місцевих бюджетів; зміни в механізмі надання міжбюджетних трансфертів з державного бюджету; проблеми наповнюваності бюджетів за рахунок окремих податків; проблеми розподілу повноважень (і, відповідно, видатків) між державним бюджетом, місцевими бюджетами та між місцевими бюджетами різних рівнів; окремі проблеми реалізації бюджетного процесу за умов прийнятих змін до бюджетно-податкового законодавства.*

*З урахуванням необхідності повноцінної реалізації децентралізаційних процесів надано пропозиції за окремими проблемними положеннями.*

***Ключові слова:** бюджетний процес, міжбюджетні відносини, податки, бюджетні видатки, фінансова самостійність.*

**Постановка проблеми.** Розвиток подій кінця 2013 року та особливо 2014 року в Україні був зумовлений невдоволенням не просто окремих груп населення, а цілих регіонів. Основною причиною вищенаведеного стала діюча фінансово-економічна політика уряду, яка по своїй суті була побудована за принципом функціонування «зверху-вниз». Україна є унітарною державою, проте посилення соціально-економічних потрясінь 2014 року було, в тому числі, зумовлене прагненням місцевих територіальних громад отримати більший рівень самостійності, фінансової, зокрема. В кінці 2014 року українським урядом розпочата масштабна робота з реформування національного законодавства з урахуванням актуальних вимог. Сьогодні відповідна робота продовжується. Бюджетне законодавство встановлює основні «правила» забезпечення фінансовими ресурсами повноважень, покладених на місцеві органи влади. Відповідно, актуальною стала потреба у реформуванні цілого спектру положень Бюджетного кодексу України.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженням питань, пов'язаних із особливостями реалізації бюджетної політики в Україні, займалось і продовжує займатись багато вітчизняних вчених-економістів, проте децентралізаційні процеси, що проходять сьогодні – для України явище нове. Відповідно, особливої уваги потребує аналіз основних положень розроблених і вже затверджених змін до фінансового законодавства України, зокрема – Бюджетного кодексу України (від 28.12.2014 та від 15.01.2015).

**Мета статті** – визначити позитивні та негативні аспекти положень прийнятих змін до фінансового законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Враховуючи, що нові зміни спрямовано на поглиблення процесу фінансової децентралізації, одним з їх ключових моментів є скорочення переліку (і, відповідно, обсягів) трансфертів, що надаватимуться з державного бюджету місцевим бюджетам з відповідним і одночасним зміцненням дохідної бази місцевих бюджетів, що має стати передумовою встановлення їх фінансової самостійності (зауважимо, що «еквівалентність» наведених змін знаходиться під великим питанням).

В організаційному плані самостійність місцевих органів влади доповнюється нормою, відповідно до якої місцеві бюджети затверджуються рішенням відповідної місцевої ради до

25 грудня року, що передує плановому (ст. 77). До 2015 року обласні і районні бюджети, бюджети міст обласного значення, інші бюджети місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, затверджувалися рішенням відповідної місцевої ради не пізніше, ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України (тобто, була обов'язкова «прив'язка» до затвердження державного бюджету).

Міські ж (міст районного значення) бюджети, селищні та сільські бюджети (крім бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти) затверджувалися відповідно рішеннями міської, районної у місті, селищної або сільської ради не пізніше, ніж у двотижневий строк з дня затвердження районного чи міського (міста обласного значення) бюджету.

Про надання більшої самостійності свідчить і факт дозволу (ст. 78) за рішенням відповідної місцевої ради при виконанні місцевих бюджетів права на обслуговування бюджетних коштів в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору.

Самостійність місцевих бюджетів «підкреслюється» (ст. 43 та 73) і фактом відміни надання середньострокових казначейських позик (що, як показує практика, поверталися роками). Більш того, залишається не врегульованим питання повернення або списання заборгованості по взятим позикам за минулі роки (а суми там чималі). Просте списання з обліку не є можливим через необхідність дотримання збалансованості бюджетів і відповідною необхідністю визначення джерел для списання.

Варто відмітити, що певних змін зазнає «основний» трансферт з державного бюджету – дотація вирівнювання. Надання наведеної дотації (з 2015 року зазначений трансферт має назву «базова дотація») здійснюється з урахуванням окремо надходжень податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб, тобто – враховуються саме «власні податкові зусилля».

Є низка статей, що потребують перегляду або, принаймні, уточнень.

Стаття, що містить перелік захищених видатків (ст. 55), має бути доповнена видатками на утримання закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу; фінансову допомогу комунальним підприємствам на виплату заробітної плати, організацію харчування в бюджетних установах, оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Також доречним є включення до захищених відповідних видатків спеціального фонду в частині власних надходжень бюджетних установ.

Статті 64, 66 Кодексу хоча і значно збільшують перелік доходів обласних, районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, проте, в той же час, встановлюють, що податок на доходи фізичних осіб зараховуватиметься до доходів загального фонду бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів у обсязі 60%; обласних бюджетів – 15%.

Відмітимо, що податок на доходи фізичних осіб є єдиним стабільним та найвагомим(!) закріпленим джерелом фінансування видатків місцевих бюджетів. Виявляється, 25% податку надходитиме до державного бюджету, викликаючи стурбованість щодо «реальності» фінансової децентралізації.

Відповідно, необхідно встановити рівень надходження податку до районних бюджетів та міст обласного значення на рівні 75%; до обласних – 25%.

Відсутній механізм адміністрування акцизного податку з роздрібною торгівлю підакцизними товарами (новий податок, що, вважається, суттєво вплине на наповнюваність місцевих бюджетів). Ставка податку встановлюється рішенням місцевих рад у розмірі 5% вартості проданого товару.

Існує проблема нелегального продажу підакцизних товарів. Торгівлю відповідно ліцензій здійснюють одиниці, в результаті чого місцеві бюджети будуть втрачати суттєві обсяги акцизного податку, що може привести до їх розбалансування.

Статтею 71 Кодексу виключено єдиний податок зі складу доходів бюджету розвитку з відповідним включенням його до загального фонду.

Відповідно до статей 64, 66 та 69 Кодексу 80% екологічного податку зараховується до загального фонду місцевих бюджетів (до 2015 року – зараховувався до спеціального фонду) без визначення його цільового спрямування, що унеможливило використання вказаного податку безпосередньо на природоохоронні заходи.

Варто відмітити, що таке «доповнення» джерел доходів загального фонду позитивно вплине на рівень фінансування першочергових (та взагалі поточних) видатків. В той же час, виключення єдиного податку зі складу доходів бюджету розвитку практично позбавляє місцеві бюджети джерел фінансування видатків розвитку – капітального, інвестиційного характеру тощо, а також видатків природоохоронного характеру. Коштів на наведені потреби через загальну дефіцитність бюджетних ресурсів просто не вистачатиме.

До статті 87 («Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України») варто внести уточнення, відповідно до якого до видатків, що мають здійснюватися саме з державного бюджету, мають відноситися компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян, у тому числі студентів: відповідно до діючого законодавства надання пільгового проїзду студентам денної форми навчання вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, учням професійно-технічних навчальних закладів, є складовою реалізації державної соціальної програми населення. Видатки на здійснення цієї програми повинні здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету.

Більш того, у наведеній статті вилучено такий вид видатків, як фінансування державних театральних-видовищних програм (національних театрів, національної філармонії, національних та державних музичних колективів і ансамблів, частини державних культурно-освітніх програм (національних та державних бібліотек, музеїв і виставок національного значення, заповідників національного значення). Фінансування більшості цих програм та закладів відтепер перенесено до обласного бюджету (ст. 90).

Фінансування наведених заходів стануть дуже обтяжливим для обласного бюджету, тому внесення таких змін негативно вплине на виконання видаткової частини бюджету.

Досить важливе значення для населення має механізм реалізації надання адміністративних послуг, сфера яких охоплює здійснення державного нагляду (контролю); метрологічного контролю і нагляду; акредитації органів з оцінки відповідності; дізнання, досудового слідства; оперативно-розшукової діяльності; судочинства, виконавчого провадження; нотаріальних дій; виконання покарань; доступу до публічної інформації; застосування законодавства про захист економічної конкуренції; провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею; набуття прав на конкурсних засадах; набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу.

Відповідно, до переліку трансфертів, що надаються з державного бюджету (ст. 97) слід додати субвенцію на утримання Центрів надання адміністративних послуг, як таких, що виконують державні повноваження.

Відсутній механізм адміністрування податку на нерухоме майно. Обчислення податку та повідомлення платника про необхідність сплати проводиться контролюючим органом. Органи державної реєстрації прав нерухомого майна та органи реєстрації місця проживання фізичних осіб зобов'язані щоквартально надавати контролюючим органам відомості, необхідні для розрахунку податку за місцем розташування об'єкту нерухомого майна.

Проблема полягає в тому, що не всі житлові будинки, особливо в сільській місцевості, юридично оформлені та зареєстровані. В результаті цього місцеві бюджети недоотримуватимуть близько третини цього податку. Можливо, варто було б розробити та запровадити механізм адміністрування податку, який би враховував незареєстровані об'єкти нерухомості.

Існує проблема сплати деяких податків філіями підприємств, адже не в повній мірі врегульовано та контролюється питання сплати за місцем фактичного розташування саме філії, а не податкової реєстрації головного підприємства, що призводить до значних втрат доходів місцевих бюджетів, на території яких такі філії розташовані.

Пунктом 20 Прикінцевих положень Кодексу визначено, що у 2015 році з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення можуть здійснюватися видатки в частині утримання ор-

ганів місцевої влади, дошкільних навчально-виховних закладів; сільських, селищних та міських палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек.

Найцікавішим є те, що такі видатки мають здійснюватися за рахунок міжбюджетних трансфертів з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування. Обсяг міжбюджетних трансфертів має визначатися за формулою, яка затверджується відповідною місцевою радою (при цьому загальні критерії, рекомендації або вимоги для розробки таких формул відсутні).

Всі вищенаведені видатки (крім утримання органів місцевого самоврядування) з 2016 року «перейдуть» повністю на «районний» рівень. Проте зараз такі розподіли, такі розрахунки викликають багато організаційних та юридичних проблем, не кажучи вже про наявність дефіциту ресурсів на районних рівнях, з яких мають надаватися відповідні трансферти органам місцевого самоврядування.

До речі, стосовно органів місцевого самоврядування, варто відмітити, що обсяг відповідних видатків на їх утримання в багатьох місцевих радах «не був і не є предметом економії». Але в наші важкі з фінансової точки зору часи економити просто необхідно. Зауважимо, що ще 1997 року Кабінетом Міністрів України була прийнята постанова №1349 «Про фінансове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування», в якій встановлювалися межі штатної чисельності місцевих рад відповідно до наявного населення.

Таким чином, питання встановлення обсягу видатків на утримання апарату рад принаймні якимось було врегульовано: була юридична основа для встановлення факту необґрунтованого перевищення («роздування») видатків на управління.

26.11.2014 наведена постанова втратила силу. Відповідне є наслідком, знову ж, проведення децентралізації – надання більших свобод органам місцевої влади (в наведеному випадку – щодо самостійного визначення кількості апарату місцевих рад). З однієї сторони – це добре, проте, як це вплине на якість планування видатків з точки зору пріоритетності спрямування бюджетних коштів – питання.

Питання економії бюджетних коштів – питання багатогранне. Постанова Уряду щодо економії державних коштів та недопущення втрат бюджету [7] встановлює багато корисних положень, наприклад, провести інвентаризацію державних резиденцій, державних дач, будинків відпочинку, оздоровчих закладів, що перебувають на балансі органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, та внести Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо їх подальшого використання для суспільних потреб або реалізації; вжити заходів до зменшення кількості літаків, що обслуговують вищих посадових осіб держави, та переглянути обсяг видатків на їх утримання; провести спільні заходи, спрямовані на руйнування схем мінімізації податкових зобов'язань, зокрема ліквідації «податкових ям»; припинення придбання автотранспортних засобів (крім спеціалізованих автомобілів екстреної медичної допомоги, пожежних та спеціальних аварійно-рятувальних машин [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP140660.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP140660.html) тощо), меблів, мобільних телефонів, ноутбуків, побутової техніки.

Наведена постанова, крім того, встановлює припинення виплати грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків. Дуже багато останнім часом уваги приділяють питанню необхідності скорочень чисельності державних службовців по всій Україні. Так, це дійсно необхідно. Проте здійснити таке скорочення потрібно зважено – без нанесення шкоди функціонуванню державних установ, з детальним аналізом структури апарату та спектру функціональних обов'язків. Для дотримання та, особливо, підвищення ефективності роботи будь-якого працівника необхідна мотивація. Далеко не всі державні службовці отримують значну заробітну плату. В багатьох регіонах, особливо на місцевому рівні, заробітна плата рядових службовців, по суті, «прирівняна» до «мінімалки». Відміна додаткових виплат, надбавок, премій звісно поповнить державну казну, проте негативно вплине на виконання функціональних обов'язків, а в макрорамках, відповідно, і на функціонування держави.

Нормами Бюджетного кодексу України визначено перерахування місцевим бюджетам базової дотації, освітньої, медичної субвенцій та субвенції на підготовку робітничих кадрів щодавно в останній день декади. Надходження в наведені строки призводять в багатьох бюджетах до порушення термінів проведення розрахунків та спожиті енергоносії та комунальні послуги відповідно до договорів, а також виплати заробітної плати та стипендій (в тому числі, авансів, за якими встановлено, наприклад, строки виплати щомісяця 15го числа).

Значної уваги потребує питання рівня виконання платіжних документів підрозділами Державної казначейської служби, що, на жаль, нині далеко не завжди є задовільним.

Відповідно, необхідно внести зміни до ст.78, 123 Кодексу. Встановлення чітких термінів для виконання платіжних доручень (наприклад, виконання платіжних доручень розпорядників бюджетних коштів за захищеними видатками місцевих бюджетів – протягом одного операційного дня з дати надання доручення, за іншими видатками – протягом трьох операційних днів) та визначення відповідальності органів казначейства за їх порушення сприятиме підвищенню рівня самостійності місцевих бюджетів та забезпеченню виконання повноважень органів місцевого самоврядування щодо надання гарантованих послуг населенню.

Варто зауважити, що ст. 78 встановлює норму щодо виконання органами Казначейства платіжних доручень розпорядників бюджетних коштів протягом п'яти операційних днів з дати надання доручення на здійснення платежу за умови виконання доходів зведеного бюджету України. З'являються певні питання стосовно логічності зв'язку між виконанням місцевими органами Казначейства платіжних доручень та рівнем виконання доходів зведеного бюджету України, а також стосовно фактичного застосування наведеної норми.

Потребує унормування питання забезпечення передачі з державної власності в комунальну відомчих закладів охорони здоров'я та інших бюджетних установ. Необхідно вирішити питання передачі з державної власності в комунальну закладів, установ, організацій та заходів освіти, культури, охорони здоров'я та фізичної культури і спорту, які передані відповідно Закону України «Про Державний бюджет на 2015 рік» на фінансування/надання фінансової підтримки з місцевих бюджетів та внести зміни до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» в частині скасування норми про обов'язкове використання органами місцевого самоврядування переданих їм установ за цільовим призначенням і неможливість (заборону) по відчуженню переданого майна, адже це унеможливило здійснення заходів з оптимізації мережі закладів бюджетно сфери.

Зауважимо, що внесеними змінами до Бюджетного кодексу України відміняється розмежування доходів та видатків на такі, що враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Важко оцінити доцільність такої зміни, хоча очевидно, що вона призведе до спрощення обліку та контролю за виконанням бюджетів, підготовки звітності тощо.

Протягом кількох останніх років по всій Україні активно проводилась робота по впровадженню програмно-цільового методу (далі – ПЦМ) планування та виконання бюджетів. Було розроблено низку актів законодавчого, інструктивного характеру, що регулюють наведений метод. Витрачено значну кількість сил та часу на «перебудову» бюджетного процесу на новий лад. Що корисного вдалось досягти в цьому напрямі протягом цих років, який реальний ефект від запровадження ПЦМ – ці питання, можливо, залишаться без відповіді, через те, що по суті це був експеримент. Повноцінне ж використання ПЦМ на постійній основі тепер – під великим питанням, адже пунктом 18 Прикінцевих положень Кодексу встановлено, що програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, застосовується, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017(!) рік. До речі, дозвіл не застосовувати ПЦМ на 2015 бюджетний рік був сприйнятий багатьма місцевими фінансовими органами з радістю (ПЦМ на ділі ускладнював бюджетний процес через необхідність складання більшої кількості документів, реальний же позитивний ефект від застосування – ще не встигли відчути).

**Висновки.** Норми затверджених змін до Бюджетного кодексу України в цілому відповідають основній вимозі значної частини українського суспільства, що нині поставлена перед

урядом – надання більшого рівня фінансової самостійності місцевих органів влади. Дуже багато положень Кодексу потребують, як мінімум, уточнень або роз'яснень, деякі – супроводжуються факторами невизначеності і потенційними фінансовими ризиками. На превеликий жаль, передбачити, на скільки оновлене фінансове законодавство стане ефективним інструментом регулювання бюджетних відносин в Україні, неможливо. Проте очевидно, що з урахуванням викликів сучасної соціально-економічної, політичної та суспільної кризи, реформування фінансової політики уряду має бути здійснене в обов'язковому порядку (в тому числі, шляхом грамотної імплементації норм вищенаведених змін).

Єдине, про що варто додати – про необхідність одночасного розроблення або реформування пов'язаних з Бюджетним кодексом України та Податковим Кодексом України галузевих законів та відповідних законодавчих документів (постанов), інструкцій, методичних рекомендації уряду.

### Література

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року № 2456-VI (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
3. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
4. Про адміністративні послуги: Закон України від 04 липня 2013 року № 399-VII (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
5. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28 грудня 2014 року № 80-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
6. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
7. Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету: постанова Кабінету Міністрів України від 01 березня 2014 року № 65 (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
8. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів: постанова Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2010 року № 1132 (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
9. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
10. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України від 23 серпня 2012 року № 938 (зі змінами). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.

### References

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku № 254k/96-VR (zi zminamy i dopovnennia-my) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
2. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08 lypnia 2010 roku № 2456-VI (zi zminamy i dopovnenniamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
3. Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 02 hrudnia 2010 roku № 2755-VI (zi zminamy i dopovnenniamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
4. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 04 lypnia 2013 roku № 399-VII (zi zminamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
5. Pro Derzhavnyi biudzhnet Ukrainy na 2015 rik: Zakon Ukrainy vid 28 hrudnia 2014 roku № 80-VIII [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
6. Pro mistseve samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR (zi zminamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
7. Pro ekonomiiu derzhavnykh koshtiv ta nedopushchennia vtrat biudzhetu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 bereznia 2014 roku № 65 (zi zminamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
8. Pro zatverdzhennia Poriadku pererakhuvannia mizhbiudzhjetnykh transfertiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 hrudnia 2010 roku № 1132 (zi zminamy) [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
9. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01 kvitnia 2014 roku № 333-r. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.
10. Pro zatverdzhennia Poriadku kaznacheiskoho obsluhovuvannia mistsevvykh biudzhjetiv: nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 23 serpnia 2012 roku № 938 (zi zminamy). [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.rada.kiev.ua>.

Наркизов Н.Н.

## РЕФОРМИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ: БЮДЖЕТНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ 2014-2015

*Актуальные общественно-политические процессы в Украине определили необходимость проведения реформ. Такие реформы должны касаться и финансовой системы государства и должны быть направлены на установление большего уровня самостоятельности местных органов власти. Самостоятельность местных органов власти достигается только при наличии достаточного объема финансовых ресурсов. Соответственно, в конце 2014 был утвержден ряд изменений в законодательстве Украины. Значительные изменения претерпели Бюджетный кодекс Украины и Налоговый кодекс Украины, которые определяют и регулируют вопросы, связанные с бюджетными поступлениями государства и местных органов власти и их расходами, являющимися фактическим выражением их функций.*

*С 2015 года начата фактическая реализация указанных изменений, и по результатам первых двух месяцев можем проводить анализ эффективности всех нововведений и, в отдельных случаях, их целесообразности.*

*Рассмотрены ключевые аспекты принятых изменений в Бюджетный кодекс Украины в части бюджетной децентрализации: определены положительные и отрицательные стороны, факторы неопределенности в современных условиях дефицита бюджетных ресурсов. В частности, рассмотрены изменения в структуре поступлений местных бюджетов; изменения в механизме предоставления межбюджетных трансфертов из государственного бюджета; проблемы наполняемости бюджетов за счет отдельных налогов; проблемы распределения полномочий (и, соответственно, расходов) между государственным бюджетом, местными бюджетами и между местными бюджетами разных уровней; отдельные проблемы реализации бюджетного процесса в условиях принятых изменений в бюджетно-налоговом законодательстве.*

*С учетом необходимости полноценной реализации децентрализационных процессов даны предложения по отдельным проблемным положениям.*

**Ключевые слова:** бюджетный процесс, межбюджетные отношения, налоги, бюджетные расходы, финансовая самостоятельность.

Narkizov M.M.

## REFORMS OF THE FINANCIAL LEGISLATION IN UKRAINE: BUDGET DECENTRALIZATION 2014-2015

*Last socio-political processes in Ukraine have identified the reforms' necessity. The reforms should also apply to the financial system of Ukraine and should be aimed at a greater autonomy level of local authorities achievement. Autonomy of local authorities can be achieved only with financial resources sufficiency. At the end of 2014 a number of changes in the legislation of Ukraine has been approved. Significant changes have affected the Budget Code of Ukraine and the Tax Code of Ukraine, which define and regulate issues related to the budget incomes of the state and local governments and their expenditures, which are actually an expression of their functions.*

*In 2015 the actual implementation of these changes has started, so after first two months we can analyze the effectiveness of innovations and, in some cases, their appropriateness.*

*The key aspects of the new budget code changes concerning the budget decentralization are explored: positive and negative sides, the uncertainties in actual conditions of budget resources deficit are defined.*

*In particular, the changes in the structure of local budgets' incomes; changes in the mechanism of interbudget transfers from the state budget; budget incomes' problems regarding single taxes; the power distribution problems (and thus costs) between the state budget, local budgets and local budgets between the levels; the problems of the budget process implementation in conditions of the budget and tax legislation changes are reviewed.*

*Considering the decentralization processes full implementation necessity, propositions for individual problematic issues are made.*

**Key words:** budgeting process, interbudget relations, taxes, budgetary expenses, financial autonomy.

*Стаття надійшла до редколегії 18.02.2015 р.*