

УДК 336.14:352(045)

Тетяна ДАЛЄВСЬКА

БЮДЖЕТНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ПЕРЕДУМОВИ ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Досліджено передумови реалізації бюджетної децентралізації в Україні. Проаналізовано систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування на прикладі місцевих бюджетів Вінницької області. Визначено, що до 2014 р. місцеве самоврядування в Україні характеризувалося значним рівнем фінансової залежності від центральної влади, що мало свій прояв у зростанні частки офіційних трансфертів в доходах бюджетів базового рівня, низькій питомій вазі власних доходів та обмеженості видаткових повноважень місцевої влади. Запропоновано ключові напрями бюджетної децентралізації, які підвищать ефективність її реалізації.

Ключові слова: територіальна громада, бюджети територіальних громад, бюджетна децентралізація, фінансове забезпечення місцевого самоврядування, офіційні трансферти, фінансування економічного розвитку.

Татьяна ДАЛЕВСКАЯ

Бюджетная децентрализация: предпосылки и направления реализации

Исследованы предпосылки реализации бюджетной децентрализации в Украине. Проанализирована система финансового обеспечения местного самоуправления на примере местных бюджетов Винницкой области. Определено, что к 2014 г. местное самоуправление в Украине характеризовалось значительным уровнем финансовой зависимости от центральной власти, имело свое проявление в росте доли официальных трансфертов в доходах бюджетов базового уровня, низком удельном весе собственных доходов и ограниченности расходных полномочий местной власти. Предложены ключевые направления бюджетной децентрализации, которые повысят эффективность ее реализации.

Ключевые слова: территориальная община, бюджеты территориальных общин, бюджетная децентрализация, финансовое обеспечение местного самоуправления, официальные трансферты, финансирование экономического развития.

Tetjana DALEVSKA

Fiscal decentralization: background and areas of implementation

Introduction. *Today in Ukraine is not satisfied the main purpose of the local government, which consists in supporting economic development of the local community and sufficient living*

standards. In 2015, it became necessary to increase the effectiveness of the system of financial support of local governments on principles of fiscal decentralization.

Purpose. Researching of the system of local government financial support and identifying ways of increasing the efficiency of fiscal decentralization in Ukraine.

Results. Independence and self-sufficiency of local authorities are declared in basic legislative and regulatory acts of Ukraine. However, by 2014 the budgets of local governments in Ukraine was characterized by low levels of financial independence. The share of official transfers for the period 2005–2014 years rose to 56% of local revenue.

In the structure of Vinnitsa region local budgets' revenues in 2004–2014 dominated tax revenues (44%), the share of official transfers was 30%. However, in structure of official transfers dominated tied transfers (the share of subsidies was 27,6%, against 65% in region's and districts' budgets).

The share of Vinnitsa region local budgets, volume of which are determining by local governments, is not exceed 0,68% and averaged amounted to 0,24% in GRP for the period 2004–2014.

Conclusion. Results of the analysis show that in 2015 the fiscal decentralization coefficients increased significantly, but there is need to improve the process of fiscal decentralization. In particular, it is necessary to agree on certain provisions of the current legislation in terms of strict lines of authority and responsibility; provide the conditions for full use the potential of administrative-territorial unit by local authorities; increase the volume of own revenues in order to finance economic development.

Keywords: local community, budgets of local communities, fiscal decentralization, local government financial support, official transfers, financing economic development.

JEL Classification: H26, H27, H72.

Постановка проблеми. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування є інструментом регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Обґрунтованість та оптимальність процесу формування власних доходів бюджетів територіальних громад впливає на здатність органів базового рівня забезпечувати економічне зростання територій, надавати якісні суспільні послуги та виконувати свої повноваження на належному рівні.

В сучасних умовах існує необхідність посилення ролі органів місцевого самоврядування в комплексному розвитку адміністративно-територіальних одиниць шляхом підвищення рівня фінансової самостійності. На сьогодні в Україні створено конституційні основи функціонування

місцевого самоврядування, ратифіковано основний міжнародний документ у сфері місцевого самоврядування (Європейська хартія), прийнято низку нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування. При цьому чинним законодавством визначено, що основним призначенням місцевої влади є забезпечення достатнього рівня життя та добробуту населення, а також робота над подальшим розвитком територіальної громади. Однак з часу проголошення незалежності України фінансова самостійність місцевої влади залишилася на рівні задекларованих численних нормативно-правових актах положеннях. Через надмірну подрібненість і слабку фінансову основу влада базового рівня виявилась неспроможною до виконання

усіх покладених на неї повноважень. Обсяг фінансових ресурсів є недостатнім для належного виконання функцій місцевої влади, очевидним є наявність суттєвої невідповідності між призначенням і фактичною роллю місцевої влади. Виникає потреба пошуку інструментів ефективного управління коштами, дослідження теоретичних і практичних аспектів механізму їх використання.

Метою статті є дослідження сучасного стану системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування та виявлення шляхів підвищення ефективності проведення бюджетної децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значна кількість наукових праць присвячена проблемам фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Серед вітчизняних і зарубіжних вчених у сфері системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування варто відзначити праці таких науковців: Г. Джефферсона [1], Л. Карамушкіної [10], В. Кравченко [4], І. Луїної [7], Н. Проць [9], Д. Серебрянської [8], І. Чугунова [2] та інших.

Разом з тим, в умовах перманентних трансформаційних перетворень у фінансовій системі, існує необхідність визначення сучасного стану місцевих фінансів в Україні та пошуку дієвих шляхів удосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування, підвищення результативності бюджетної політики на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Місцеве самоврядування є вагомим чинником економічного розвитку суспільства, економічним підґрунтям діяльності органів місцевого самоврядування, надання їм прав у сфері оподаткування та залучення джерел ресурсів, необхідних для задоволення потреб членів територіальних громад. Місцеве самоврядування доцільно вважати “механізмом підвищення рівня соціально-економічного розвитку”. Не

даремно автор Декларації незалежності США Г. Джефферсон вважав місцеве самоврядування “справжніми республіками в мініатюрі”, які мають виняткову роль у стабілізації економічного стану держави [1, 331].

Розвиток інституту місцевого самоврядування відбувається за умови ефективного функціонування системи його фінансового забезпечення [2, 198]. При цьому важливим є функціонування органів місцевого самоврядування в умовах фінансової незалежності та самодостатності. Індикатором фінансової самостійності органів місцевого самоврядування вважаємо наявність достатнього обсягу власних фінансових ресурсів для виконання повноважень на належному рівні, забезпечення економічного розвитку, задоволення суспільних потреб і здійснення регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ під власною відповідальністю.

В Україні до 2015 р. спостерігалася тенденція зменшення ролі органів місцевого самоврядування у розвитку адміністративно-територіальних одиниць і зростання фінансової залежності від державного бюджету, що мало свій прояв у зростанні частки офіційних трансфертів до 56% у доходах бюджетів територіальних громад [3]. Для дослідження стану системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, який спричинив необхідність проведення бюджетної децентралізації у 2015 р., проаналізуємо структуру дохідної частини бюджетів територіальних громад у 2004–2014 рр.

Основними джерелами наповнення бюджетів територіальних громад в Україні є закріплені доходи та офіційні трансферти [4, 155]. Збільшення частки трансфертів у структурі доходів є пасивним інструментом державного впливу на формування бюджетів і фінансову незалежність територіальних громад.

Таблиця 1

**Структура дохідної частини зведених бюджетів територіальних громад
Вінницької області у 2004–2014 рр., %***

	Податкові надходження	ПДФО	Плата за землю	Місцеві податки і збори	Єдиний податок	Неподаткові надходження	Доходи від власності і підприємницької діяльності	Доходи від операцій з капіталом	Офіційні трансферти
2004	49,34	30,40	5,91	2,42	4,95	4,52	0,04	2,33	43,03
2005	43,19	27,00	4,30	1,74	4,75	4,64	0,04	4,11	47,30
2006	43,07	28,98	3,86	1,39	3,66	0,00	0,16	3,40	52,73
2007	43,37	30,92	4,09	1,07	3,13	4,76	0,36	5,18	45,66
2008	45,36	31,91	5,57	1,08	3,02	4,52	0,59	4,68	44,43
2009	44,07	30,49	6,64	0,97	2,80	6,98	1,11	2,52	45,41
2010	43,70	30,82	6,32	0,81	2,70	6,66	1,20	1,93	46,67
2011	49,31	33,14	10,37	2,73	2,64	5,44	0,20	1,40	43,09
2012	39,94	21,69	10,14	5,63	5,11	5,72	0,25	1,19	52,62
2013	44,80	23,19	11,26	7,14	7,06	4,01	0,20	1,20	48,49
2014	40,80	21,17	10,16	7,77	7,25	7,96	0,09	1,33	49,58
середнє	44,27	28,16	7,15	2,98	4,28	5,02	0,39	2,66	47,18

* Складено на основі даних департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

Як видно з табл. 1, у структурі дохідної частини бюджетів територіальних громад у 2004–2014 рр. в середньому переважали офіційні трансферти (47,18%) та податкові надходження (44%). Частка податкових надходжень у 2012 р., порівняно з 2004 р., зменшилася від 49% до 39%, а у 2014 р. зросла на 1 в.п. При цьому частка офіційних трансфертів у 2014 р. зросла до 49,5% доходів бюджетів територіальних громад.

Податкові надходження зведених бюджетів територіальних громад переважали над відповідними доходами зведеного бюджету області. При цьому в середньому за 2010–2014 рр. частка офіційних трансфертів у доходах зведених бюджетів територіальних громад в 1,5 раза менша, порівняно із часткою у зведеному бюджеті області.

Органи місцевого самоврядування мають право самостійно встановлювати місцеві податки та збори відповідно до Бюджетного та Податкового кодексів України та ст. 69 Закону України “Про місцеве

самоврядування”. Однак, як свідчать дані табл. 2, частка надходжень бюджетів територіальних громад Вінницької області, обсяги яких визначають органи місцевого самоврядування, у валовому регіональному продукті за період 2004–2014 рр. не перевищувала 0,68% і в середньому становила 0,24%. Значний її приріст спостерігався у 2011–2014 рр., у зв’язку із внесенням змін до бюджетно-податкового законодавства України. При цьому частка доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів), обсяг яких не визначається рішеннями органів місцевого самоврядування, у 2004–2014 рр. в середньому становила 5,3%.

Підтримуємо точку зору щодо збільшення частки доходів, обсяги яких залежать від рішень органів місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню рівня фінансової самостійності бюджетів територіальних громад [5, 259]. Окрім цього, варто звернути увагу не тільки на динаміку обсягів міжбюджетних трансфертів, а й на

Таблиця 2

Питома вага доходів бюджетів територіальних громад Вінницької області у валовому регіональному продукті, %*

Роки	Доходи бюджетів територіальних громад	Власні доходи, обсяги яких залежать від рішень органів місцевого самоврядування	Доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів), обсяги яких не залежать від рішень органів місцевого самоврядування
2004	6,00	0,15	4,22
2005	6,86	0,12	4,78
2006	7,52	0,10	5,19
2007	8,39	0,09	5,78
2008	8,43	0,09	6,08
2009	8,74	0,09	6,27
2010	8,69	0,07	6,24
2011	7,68	0,21	5,13
2012	8,72	0,49	4,99
2013	7,90	0,56	4,84
2014	8,77	0,68	4,99
середнє	7,97	0,24	5,32

* Складено на основі даних департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

частку незв'язаних трансфертів у структурі офіційних трансфертів бюджетів базового рівня та порівняти її з відповідними показниками обласного та районних бюджетів.

Питома вага надходжень від офіційних трансфертів у доходах обласного та районних бюджетів є найвищою за період 2004–2015 рр. – 78,3% (табл. 3). В структурі офіційних трансфертів обласного та районних бюджетів переважали незв'язані трансферти – дотації (58,7%). Офіційні трансферти зведених бюджетів територіальних громад у валовому регіональному продукті в середньому становили 3,9%, при цьому частка дотацій – 17%. У структурі офіційних трансфертів бюджетів територіальних громад частка незв'язаних трансфертів була нижчою ніж відповідний показник обласного та районних бюджетів. Це свідчить про те, що органи базового рівня у визначеному періоді володіли меншим рівнем фінансової самостійності у визначенні напрямів використання фінансової допомоги із бюджетів вищого рівня.

Міжбюджетні відносини є надзвичайно складним явищем, що містить правові та економічні аспекти [6, 143]. В розрізі бюджетів базового рівня можна простежити тенденцію, за якою середня питома вага трансфертів бюджетів міст обласного значення за 2004–2014 рр. зростала від 40,5% у 2004–2008 рр. до 53,54% у 2010–2014 рр., а бюджетів міст і селищ – зменшувалася від 28,4% та 44,8% у 2004–2008 рр. до 25,8% та 41,5% у 2010–2014 рр. відповідно (табл. 4).

З даних табл. 4 можна зробити висновки, що міста обласного значення у 2004–2014 рр. потребували більшого обсягу трансфертів, ніж інші міста та селища.

Варто зауважити, що в умовах значного рівня фінансової залежності, бюджети територіальних громад Вінницької області мали незначний вплив на загальний “бюджетний клімат” області, що мало свій прояв у низькій питомій вазі доходів бюджетів міст, сіл та селищ у зведеному бюджеті області.

Таблиця 3

Питома вага офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів Вінницької області та валовому регіональному продукті, %*

Роки	Офіційні трансферти зведеного бюджету області		Дотація зведеного бюджету області в офіційних трансфертах	Офіційні трансферти обласного і районних бюджетів		Дотації обласних і районних бюджетів в офіційних трансфертах	Офіційні трансферти зведених бюджетів місцевого самоврядування		Дотації бюджетів місцевого самоврядування в офіційних трансфертах
	у валовому регіональному продукту	в доходах бюджету		у валовому регіональному продукту	в доходах бюджетів		у валовому регіональному продукту	в доходах бюджетів	
2004	13	71,24	46,53	11,4	83,64	53,67	2,58	43,03	14,97
2005	15	72,20	47,94	12,7	83,37	54,83	3,24	47,30	20,87
2006	17	72,17	46,01	13,8	80,74	54,66	3,96	52,73	15,95
2007	14	64,96	52,68	10,9	76,34	64,93	3,83	45,66	17,94
2008	14	64,21	54,14	10,6	76,09	68,42	3,75	44,43	13,41
2009	15	64,98	58,89	11,3	76,54	72,76	3,97	45,41	19,29
2010	16	66,36	57,36	12,1	77,30	70,56	4,06	46,67	18,03
2011	14	65,84	56,64	11,1	78,10	67,34	3,31	43,09	20,64
2012	17	68,96	51,00	13,0	77,43	61,38	4,59	52,62	21,56
2013	15	66,27	53,35	11,5	75,48	64,62	3,83	48,49	19,51
2014	15	65,98	53,31	11,4	75,44	65,44	4,35	49,58	21,33
2015	20	68,84	4,99	14,9	79,37	6,46	5,31	50,10	0,86
середній показник	15	67,67	48,57	12,1	78,32	58,76	3,90	47,43	17,03

* Складено на основі даних департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

Таблиця 4

Динаміка питомої ваги трансфертів у доходах бюджетів міст та селищ Вінницької області, 2004–2014рр., %*

Період	Міста обласного значення	Міста	Селища
2004–2008	40,56	28,41	44,86
2005–2009	41,58	27,68	45,76
2006–2010	41,79	26,37	45,86
2007–2011	42,46	25,88	42,24
2008–2012	46,42	24,11	38,95
2009–2013	50,36	23,29	36,89
2010–2014	53,54	24,70	36,16
середній показник	45,24	25,78	41,53

* Складено на основі даних департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

Як видно з табл. 5, найбільшу частку у доходах зведеного бюджету Вінницької області у 2004–2014 рр. займали доходи бюджету м. Вінниці (13,54%). Питома вага доходів бюджетів міст обласного значення коливалася від 0,67% до 1,54%. Частка доходів бюджетів селищ Вінницької області коливалася в середньому в межах 0,01–0,09%.

Для підвищення ролі бюджетів територіальних громад в системі міжбюджетних відносин в Україні здійснено перші кроки на шляху до децентралізації з ратифікацією Європейської хартії, схваленням Концепції місцевого самоврядування, низки змін до чинного законодавства, а також з реалізацією збалансованої адміністративної реформи, яка передбачає об'єднання територіальних громад на добровільних засадах.

Для прикладу, реформування місцевого самоврядування у Німеччині розпочалося у середині 1960-х рр. із роботи експертної комісії, у Польщі – у 1999 р. з подібної в Україні схеми розподілу видатків на делеговані та власні, у Данії та Норвегії – із визначення розмірів економічно життєздатних громад. При цьому для Німеччини було визначено розмір адміністративних одиниць чисельністю 5–8 тис. осіб, Норвегії – 2,5–3 тис. осіб, Данії – 5–6 тис. осіб. Експертами Світового банку було визначено найбільш оптимальною громаду, чисельністю населення не менше 5 тис. осіб. [3]

Європейський вектор розвитку України вимагає ефективного формування системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування на принципах бюджетної

Таблиця 5

Питома вага доходів бюджетів міст у зведеному бюджеті Вінницької області, 2004–2014 рр., %*

Місто	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	середній показник
м. Вінниця	13,40	12,22	13,06	13,78	14,47	13,72	13,19	14,15	13,79	12,68	14,51	13,54
м. Жмеринка	1,39	1,29	1,16	1,21	1,28	1,32	1,26	1,32	1,11	1,05	1,10	1,23
м. Козятин	1,17	1,11	1,01	1,06	1,08	1,06	0,98	1,02	0,73	0,74	0,74	0,97
м. Ладижин	1,07	1,00	1,03	0,94	0,93	1,10	1,08	1,17	1,26	1,30	1,32	1,11
м. Могилів-Подільський	1,43	1,54	1,39	1,38	1,82	1,40	1,23	1,29	0,98	0,96	0,98	1,31
м. Хмільник	0,70	0,73	0,69	0,67	0,76	0,77	0,77	0,74	0,70	0,78	0,77	0,73
м. Бар	0,31	0,33	0,31	0,28	0,33	0,15	0,14	0,14	0,14	0,13	0,15	0,22
м. Бершадь	0,19	0,20	0,19	0,17	0,22	0,15	0,16	0,16	0,12	0,13	0,12	0,17
м. Гайсин	0,20	0,25	0,23	0,20	0,23	0,26	0,23	0,28	0,26	0,29	0,30	0,25
м. Іллінці	0,11	0,14	0,12	0,12	0,15	0,16	0,13	0,13	0,12	0,12	0,15	0,13
м. Калинівка	0,22	0,20	0,19	0,31	0,20	0,24	0,22	0,19	0,20	0,18	0,19	0,21
м. Липовець	0,08	0,09	0,09	0,08	0,08	0,07	0,06	0,06	0,07	0,07	0,08	0,08
м. Немирів	0,20	0,17	0,15	0,24	0,20	0,18	0,16	0,16	0,13	0,16	0,13	0,17
м. Погребище	0,08	0,10	0,07	0,10	0,14	0,09	0,08	0,08	0,07	0,07	0,08	0,09
м. Гнівань	0,09	0,15	0,12	0,12	0,12	0,10	0,11	0,11	0,11	0,12	0,11	0,12
м. Тульчин	0,09	0,15	0,15	0,13	0,14	0,15	0,13	0,13	0,13	0,14	0,17	0,14
м. Шаргород	0,10	0,10	0,08	0,08	0,08	0,08	0,07	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08

* Складено на основі даних Департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

децентралізації. Бюджетна децентралізація передбачає перерозподіл не тільки повноважень і фінансових ресурсів між бюджетами одного (горизонтальна) та різних (вертикальна децентралізація) рівнів, а й відповідальності за прийняті управлінські рішення [7].

Характеризуючи рівень бюджетної децентралізації, використовують показники частки видатків та доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті [8, 96]. Пропонуємо для визначення бюджетної децентралізації на рівні області використовувати співвідношення доходів (видатків) зведених бюджетів територіальних громад до доходів (видатків) зведеного бюджету області. Розраховані за допомогою формул 1.1 та 1.2 пропонуємо вважати коефіцієнтами бюджетної децентралізації області.

$$\chi_{ДБТГ} = \frac{\sum D_{БТГ}}{\sum D_{ЗБ}}; \quad (1.1)$$

$$\chi_{ВБТГ} = \frac{\sum B_{БТГ}}{\sum B_{ЗБ}}, \quad (1.2)$$

де $\sum B_{БТГ}$ – загальна сума доходів зведених бюджетів територіальних громад області;

$\sum D_{ЗБ}$ – загальна сума доходів зведеного бюджету області;

$\sum B_{БТГ}$ – загальна сума видатків зведених бюджетів територіальних громад області;

$\sum B_{ЗБ}$ – загальна сума видатків зведеного бюджету області.

$\chi_{ДБТГ}$ – коефіцієнт бюджетної децентралізації доходів;

$\chi_{ВБТГ}$ – коефіцієнт бюджетної децентралізації видатків;

Як видно з рис. 1, коефіцієнти децентралізації доходів та видатків бюджетів територіальних громад Вінницької області суттєво не відрізнялися. У 2011–2012 рр. спостерігалось зменшення коефіцієнтів бюджетної децентралізації, що було спри-

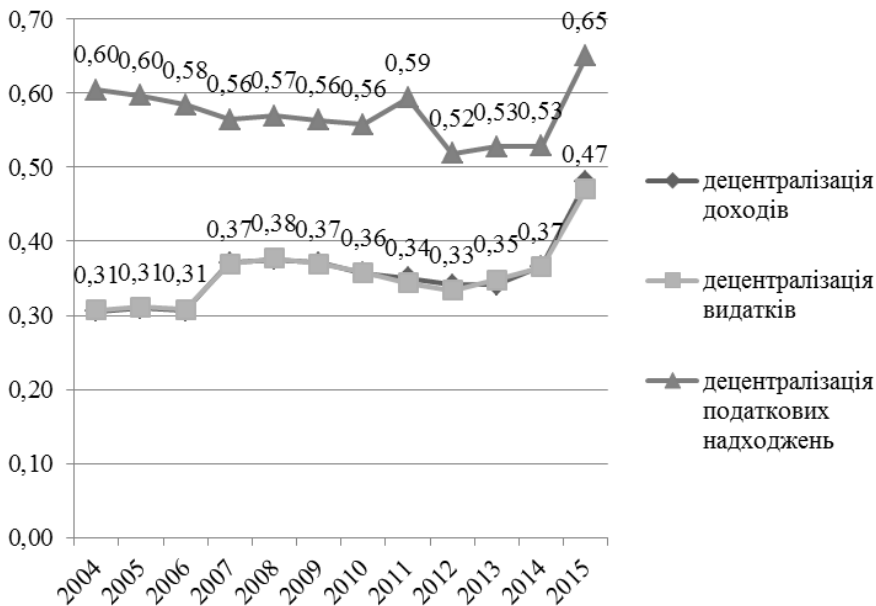


Рис. 1. Динаміка коефіцієнтів децентралізації доходів, видатків бюджетів територіальних громад Вінницької області та податкових надходжень у 2004–2015 рр.

* Складено на основі даних департаменту фінансів Вінницької обласної державної адміністрації.

чинено загальною економічною та політичною ситуацією в країні, однак у 2014 р. коефіцієнти децентралізації доходів і видатків збільшилися на 2 в.п. У 2015 р. ці коефіцієнти значно зросли, однак, як свідчать результати аналізу, проведені І. Луїною [3], протягом 2015 р. доходи місцевих бюджетів України перевищували видатки на 24 млрд. грн., тобто “тимчасово невикористані кошти” становлять понад 13% фактичних видатків місцевих бюджетів. Це свідчить про непослідовність реформування місцевого самоврядування, оскільки, насамперед, необхідно визначити повноваження органів місцевого самоврядування, за якими в подальшому закріплюються джерела доходів.

Систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування варто розглядати з позиції бюджетно-податкового потенціалу, тому децентралізація повинна мати на меті створення умов для повноцінного використання органами місцевого самоврядування потенціалу адміністративно-територіальної одиниці.

В процесі бюджетної децентралізації Україні доцільно використовувати ефективні напрями її реалізації та слідувати європейському досвіду, зокрема: усунути суперечливості та неоднозначності в окремих положеннях чинного законодавства у сфері місцевого самоврядування; провести науково обгрунтовану адміністративно-територіальну реформу для укрупнення територіальних громад з урахуванням рівнів їх фіскальної спроможності [9, 125]; забезпечити чіткий розподіл видаткових повноважень із одночасним розподілом сфер відповідальностей за їх здійснення; розширити сферу повноважень органів місцевого самоврядування; збільшити обсяг власних надходжень бюджетів місцевого самоврядування (зокрема, шляхом зарахування екологічного податку в повному обсязі до бudge-

ту відповідного рівня, оптимізації механізмів оподаткування нерухомого майна та трудових ресурсів з низькоеластичним попитом, зарахування ПДФО за місцем проживання та ін); вдосконалити систему організації міжбюджетних відносин. Територіальні громади повинні стати активними учасниками забезпечення соціально-економічного розвитку територій, а органи місцевого самоврядування – бути зацікавлені у збільшенні обсягів власних надходжень бюджетів базового рівня. Обсяг та якість наданих послуг має відповідати розмірам сплачених податків членами територіальних громад. Тільки після цього можна стверджувати про можливість цілеспрямованої й активної роботи органів місцевого самоврядування у забезпеченні соціально-економічного розвитку та повноцінного використання бюджетно-податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць.

Однак значну увагу пропонуємо приділяти економічному розвитку громад. На сучасному етапі бюджетна політика України має соціальне спрямування, питома вага видатків на соціальну сферу, освіту, охорону здоров'я переважає над видатками розвитку. Проте пріоритетність фінансування соціального розвитку не є показником розвитку. Збільшення обсягів виробництва, податкових надходжень, розвиток інфраструктури, приріст валового регіонального продукту можливі за рахунок підвищення обсягу видатків капітального характеру. Доцільно збільшувати обсяги капітальних видатків місцевих бюджетів як важеля регулювання і стимулювання розвитку економіки регіонів в територіально-галузевому аспекті та з позицій формування належного рівня життя і добробуту населення.

Висновки. Підвищення ефективності функціонування системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування сьогодні є надзвичайно актуальним. Адже

під тиском обставин фундамент бюджетної політики та системи оподаткування було сформовано без належного наукового обґрунтування, правової бази та досвідчених фахівців. Із здобуттям незалежності і до 2014 р. фінансове забезпечення місцевого самоврядування України характеризувалося значним рівнем централізації фінансових ресурсів. Бюджети територіальних громад не відігравали належної ролі, натомість мали обмежені обсяги видатків, значну залежність від фінансової допомоги із державного бюджету, що проявлялось у зростанні частки офіційних трансфертів у доходах бюджетів територіальних громад, та відсутність мотивації до залучення додаткових джерел доходів.

Як свідчать результати дослідження бюджетів базового рівня Вінницької області, передумовами трансформаційних перетворень стали: значний рівень фінансової залежності від державного бюджету, що мав прояв у високій питомій вазі офіційних трансфертів у доходах бюджетів територіальних громад (в середньому 47% за 2004–2014 рр.) та низькому рівні незв'язаних трансфертів (27,6%) в загальній структурі офіційних трансфертів, що обмежувало органи базового рівня у визначенні напрямів використання трансфертів; низька питома вага доходів, обсяги визначення яких залежать від рішень органів базового рівня (0,24% валового регіонального продукту); низька частка доходів міст та селищ у зведеному бюджеті області (частка доходів бюджетів селищ Вінницької області коливалася в середньому в межах 0,01–0,09%), що свідчило про необхідність укрупнення територіальних громад області.

З огляду на вищезазначене, виникла необхідність посилення фінансової самостійності та самодостатності органів базового рівня, результативності управління

системою місцевих фінансів, дієвості бюджетних реформ на місцевому рівні.

Бюджетна децентралізація в Україні необхідна для того, щоб створити умови сприятливого для всебічного розвитку людини середовища, вирішення проблем та надання якісних суспільних послуг у конкретному місті, селищі, селі. В процесі бюджетної децентралізації важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень, відповідальностей органів влади різних рівнів і збільшення обсягу власних доходів бюджетів територіальних громад. Основним стратегічним завданням реалізації бюджетної децентралізації є забезпечення економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Література

1. Джефферсон Т. Декларация Независимости Соединенных Штатов Америки. Американская система государственного управления / Т. Джефферсон. – М., 1993. – С. 331–334.
2. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І.Я. Чугунов. – К. : НДФІ, 2005. – 259 с.
3. Луніна І. Декларация та реалії бюджетної децентралізації [Електронний ресурс] / І. Луніна, Д. Серебрянська. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua>
4. Кравченко В.П. Місцеві бюджети / В.П. Кравченко. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. – 296 с.
5. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.
6. Гончаренко О.В. Міжбюджетні відносини на місцевому рівні в Україні : монографія / О.В. Гончаренко. – К. : Алерта, 2013. – 222 с.
7. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ [Електронний ресурс] / І.О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 61–75. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua>

8. Серебрянська Д. Фінансове забезпечення функцій в системі органів місцевого самоврядування в Україні / Д. Серебрянська // Світ фінансів. – 2015. – № 1. – С. 94–106.

9. Проць Н. Трансформація міжбюджетних відносин в умовах реалізації бюджетної реформи / Н. Проць // Світ фінансів. – 2015. – №1. – С. 140–150.

10. Карамушка Л.І. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі міжбюджетних відносин / Л.І. Карамушка // Економічний вісник університету. Переяславе-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2015. – № 24/1. – С. 123–128.

References

1. Dzhefferson, T. (1993). *Deklaratsiya Neza-visimosti Soedinennikh Shtatov Ameriki. Amerikan-skaia sistema gosudarstvennogo upravleniya [The Declaration of Independence of the United States]. Moscow [in Russian].*

2. Chugunov, I.Y. (2005). *Teoretychni osnovy systemy biudzhethnoho rehulivannia [Theoretical basis of budget management system]. Kyiv [in Ukrainian].*

3. Lunina, I.O., Serebryans'ka D. *Deklaratsii ta realii biudzhethnoi detsentralizatsii [Declaration and the realities of fiscal decentralization]. Available at: <http://gazeta.dt.ua>*

4. Kravchenko, V.P. (2007). *Mistsevi biudzhety [Local budgets]. L'viv: LRIDU NADU [in Ukrainian].*

5. Chuhunov, I.Ya., Pavelko, A.V., Kanyeva, T.V., Mazaraki, A.A. (Eds.) (2015). *Derzhavne fi-*

nansove rehulivannia ekonomichnykh peretvoren [State financial regulation of economic transformation]. Kyiv: Kyiv. nats.torh.-ekon.un-t [in Ukrainian].

6. Honcharenko, O.V. (2013). *Mizhbiudzhetni vidnosyny na mistsevomu rivni v Ukraini [Intergovernmental relations at the local level in Ukraine]. Kyiv: Alerta [in Ukrainian].*

7. Lunina, I.O. (2014). *Biudzhethna detsentralizatsiia: tsili ta napriamy reform [Fiscal decentralization: the goals and directions of reforms]. Ekonomika Ukrayiny – Economy of Ukraine, 11, 61–75. Available at: <http://nbuv.gov.ua> [in Ukrainian].*

8. Serebryanska, D. (2015). *Finansove zabezpechennya funktsiy v systemi orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Financial support functions in the system of local government in Ukraine]. Svit finansiv – The finance of world, 1, 94–106 [in Ukrainian].*

9. Prots, N. (2015). *Transformatsiia mizhbiudzhethnyh vidnosyn v umovah realizatsii biudzhethnoi reformy [Transformation of intergovernmental relations in implementing fiscal reform]. Svit finansiv – The finance of world, 1, 140–150 [in Ukrainian].*

10. Karamushka, L.I. (2015). *Vydatky biudzhetyv mistsevoho samovriaduvannia u systemi mizhbiudzhethnyh vidnosyn [Expenditures of local budgets in the intergovernmental fiscal relations] Ekonomichnyi visnyk universytetu. Pereiaslav-Khmelnytskyi derzhavnyi universytet imeni Hryhoriia Skovorody, 24/1, 123–128 [in Ukrainian].*