

УДК 336.14:354:332  
JEL H720

Л. Я. Беновська

## Проблеми фінансування видатків місцевих бюджетів у контексті бюджетно-податкової децентралізації

*Виділено основні проблеми фінансування видатків місцевих бюджетів. До найактуальніших з них належать: недостатні обсяги фінансових ресурсів місцевих бюджетів; існування значної невідповідності між загальним економічним розвитком і збільшенням соціальних видатків бюджетів; неефективна структура видатків через послаблення інвестиційної складової; існування необґрунтованої мережі закладів і застарілих методичних підходів до фінансування видатків; загострення проблем касового обслуговування видатків бюджетів. Проаналізовано зміни у бюджетній політиці держави в напрямі забезпечення децентралізації фінансових ресурсів, що закріплені з 2015 р. у Бюджетному та Податковому кодексах та з'ясовано їх позитивні та негативні наслідки в контексті фінансування видаткової частини місцевих бюджетів. Акцентовано увагу на погіршенні структури видатків через скорочення надходжень до спеціального фонду місцевих бюджетів.*

*Ключові слова: місцеві бюджети, фінансові ресурси, видатки, децентралізація, структура видатків.*

Задоволення потреб територіальних громад у суспільних послугах, яке здійснюється органами місцевого самоврядування, забезпечується через функціонування місцевих фінансів, зокрема через видатки місцевих бюджетів. Фінансування видатків місцевих бюджетів в Україні останнім часом пов'язане з низкою проблем: з одного боку, існують проблеми низької фінансової спроможності місцевих бюджетів через нерозвиненість місцевого оподаткування, незабезпеченість достатнім обсягом бюджетних коштів делегованих державною повноважень органам місцевого самоврядування та нечітке розмежування повноважень між державною владою та місцевим самоврядуванням. З іншого боку, – існує низька ефективність використання коштів місцевих бюджетів, яка проявляється у незбалансованості видатків місцевих бюджетів і потребує оптимізації та вдосконалення їх структури. Оптимальна система видатків – це такий обсяг і структура видатків, які при запланованих параметрах дають максимально важливий економічний, соціальний, політичний та інші ефекти [1, с. 528].

Питання зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів висвітлювались у наукових працях С. Буковинського [2], В. Вишневського [3], О. Кириленко [9], О. Іванової [10]; проблеми ефективності видатків місцевих бюджетів і програмно-цільового методу управління видатками досліджено М. Крупкою [11], О. Демківим [4]. Впроваджувати європейські механізми зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування та забезпечити наближення українського законодавства до європейських стандартів з реальною бюджетною децентралізацією запропоновано О. Слободжан [5]. Однак управління місцевими бюджетами потребує вирішення проблеми низької ефективності видатків місцевих бюджетів, що вимагає здійснення поглибленого аналізу та дослідження змін у видатковій частині місцевих бюджетів, викликаних нововведеннями до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Метою цієї статті є з'ясування основних проблем фінансування видатків місцевих бюджетів і шляхів їх розв'язання в контексті проведення бюджетно-податкової децентралізації.

© Л. Я. Беновська, 2015.

Труднощі виконання місцевих бюджетів в Україні, що спостерігаються впродовж останнього часу і полягають в обмеженості фінансових ресурсів і низькій ефективності видатків бюджету, поступово набувають системного характеру. Низька ефективність видатків місцевих бюджетів протягом останнього часу проявлялася у такому:

1. Існування значної *невідповідності між загальним економічним розвитком (зростання ВВП, сукупних доходів бюджету) і збільшенням соціальних видатків бюджетів*. Тобто останнім часом ми зіткнулися із ситуацією, коли соціальні видатки зростали значно вищими темпами, ніж доходи місцевих бюджетів. За 2006-2013 рр. доходи місцевих бюджетів Львівської області зросли у 3,02 разу, а видатки місцевих бюджетів на фінансування освіти зросли у 3,63 разу, охорони здоров'я – у 3,36 разу, галузі соціально захисту та соціального забезпечення – у 6,33 разу, культури та мистецтва – 3,80 разу. Подібні тенденції спостерігались і в інших регіонах. За оцінками спеціалістів [6, с. 45], співвідношення зростання соціальних видатків і сукупних доходів бюджету має становити близько одиниці. Негативною тенденцією є те, що зростання соціальних видатків відбувається з одночасним зниженням обсягів видатків, які спрямовуються на розвиток муніципального господарства, це насамперед галузі будівництва, транспорту і зв'язку, житлово-комунального господарства.

Внаслідок високих темпів зростання соціальних видатків їх частка у видатках місцевих бюджетів України у 2013 р. склала 79,7%, зокрема у Львівській області – 85,1%, Івано-Франківській – 83,9%, Закарпатській – 86,9%, Чернівецькій – 83,8%. Зростання соціальних видатків місцевих бюджетів загалом хоч і є позитивною тенденцією розвитку регіонів, однак воно дуже часто сприяє нарощенню інфляційних процесів. Слід зазначити, що основна частина соціальних видатків це заробітна плата та пенсії, зростання яких сприяє збільшенню внутрішнього попиту на товари та послуги. Ціни на найбільш необхідні товари є дуже чутливими до збільшення доходів населення. Тому економічно необґрунтоване зростання соціальних видатків породжує зростання інфляції.

2. *Послаблюється інвестиційна складова видатків місцевих бюджетів*. Стійка тенденція до зниження частки капітальних видатків у структурі видатків (по Львівській області за 2006-2013 рр. з 9% до 4,3%) негативно відображається на стані розвитку доріг, інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць. Капітальні видатки є основною складовою видатків бюджету розвитку місцевих бюджетів. Однак частка бюджету розвитку у доходах місцевих бюджетів є настільки незначною, що вона не забезпечує можливість фінансувати інвестиції. Наприклад, у 2013 р. доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів України (з урахуванням місцевих запозичень) становили 8,3 млрд грн, що на 2,2 млрд грн менше за обсяги доходів попереднього року. У розрахунку на одного мешканця країни до бюджетів розвитку надійшло лише 188 грн. Середня по Україні частка бюджету розвитку у доходах спецфонду у 2013 р. склала 42,4%.

Упродовж останніх трьох років відбулись суттєві структурні зрушення у формуванні бюджетів розвитку, що пов'язані з включенням єдиного податку до джерел його формування. Ефект від включення пов'язаний з підвищенням та індексацією ставок єдиного податку. Однак це, по-суті, було єдине фіскальне перспективне джерело доходів бюджету розвитку. Включений за останній період податок на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки в структурі бюджету розвитку займав у 2013 р. у більшості регіонах України менше 1%.

3. Протягом тривалого періоду склалася ситуація, коли органи місцевого самоврядування недоотримують необхідного обсягу фінансових ресурсів з Державного бюджету на виконання делегованих їм повноважень. За останній час держава приблизно на 20% не додає коштів місцевому самоврядуванню на передані йому повноваження. Внаслідок чого місцеві органи змушені

щорічно відволікати все більшу частку власних ресурсів від реалізації самоврядних повноважень (житлово-комунальне господарство, благоустрій, транспортна сфера, утримання бюджетної та дорожньої інфраструктури, місцеві програми соціально-економічного розвитку тощо), покладених на них законодавством. Частка обсягів власних доходів місцевих бюджетів, що спрямовуються на забезпечення делегованих повноважень у 2013 р. склала 38,7%. Таким чином, неякісне бюджетне планування на центральному рівні призводить до формування дефіциту місцевих бюджетів і погіршення якості послуг, що надаються органам місцевого самоврядування.

4. *Неефективними були чинні методичні підходи до фінансування видатків місцевих бюджетів.* Чинні штатні нормативи закладів галузей освіти, охорони здоров'я, культури визначають потребу у працівниках, виходячи основним чином з кількісних показників (кількості ліжок, класів), і не враховують при цьому ефективність наданих послуг. Крім того, у країні відкрито різні заклади нового типу – навчально-реабілітаційні центри, гімназії, ліцеї, а типових штатів для них немає і використовуються застарілі штатні нормативи. Тому вже давно визріла необхідність запроваджувати штатні нормативи, пов'язані з обсягами наданих послуг, які визначали б потребу у працівниках залежно від попиту на відповідні послуги й забезпечення базового рівня їх якості.

5. *Проблеми нераціонального використання державної власності та зниження якості наданих послуг* пов'язані з існуванням необґрунтовано великої кількості закладів соціальної сфери. Зокрема, гостро стоїть проблема низької ефективності мережі закладів освіти, існування малокомплектних шкіл, видатки на утримання одного учня у яких є значно вищими, ніж середні в регіоні. Так, видатки на одного учня у гірських районах Львівської області – Турківському, Сколівському, Старосамбірському – майже у 2 рази є вищими, ніж у місті Львові. Окрім того, проблема високої вартості навчання учня у малокомплектній школі тісно пов'язана і з іншими проблемами, а саме: неможливість укомплектувати школу професійними вчителями-предметниками, відсутність необхідної навчально-матеріальної бази, сучасних комунікаційних зв'язків тощо. У малокомплектній школі фахова підготовка вчителів не відповідає виконуваній педагогічній діяльності, адже часто вчителі викладають по 2-3 і більше (до 5) навчальних предметів, які не відповідають їхньому фаху. Як наслідок – низька якість освіти.

Донедавна вітчизняне законодавство передбачало ліквідацію чи реорганізацію навчальних закладів виключно за умови згоди територіальної громади. Однак в силу певних обставин громада часто не спроможна реально оцінити доцільність існування малокомплектної школи. Це вимагало проведення належної роз'яснювальної роботи серед педагогічної та батьківської громадськості, яка часто не давала результатів. Проблеми низької ефективності мережі закладів є характерними не лише для галузі освіта, але й інших галузей соціальної сфери, зокрема охорони здоров'я, культури тощо.

6. *Проблеми касового обслуговування видатків місцевих бюджетів* з єдиного казначейського рахунку стають з року в рік все гострішими. Вони проявляються насамперед через порушення термінів оплати платіжних доручень розпорядників коштів, особливо це стосується незахищених статей видатків. Як наслідок, ускладнюються можливості здійснення капітальних видатків бюджетних установ і розвитку господарського комплексу адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, існування розглянутих вище проблем є підтвердженням того, що в Україні вже давно визріла необхідність змін у бюджетній політиці держави в напрямі забезпечення децентралізації фінансових ресурсів, підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів. Для цього були розроблені нові підходи до формування та використання

фінансових ресурсів місцевих бюджетів, основні положення яких закріплено у внесених з 2015 р. змінах до Податкового та Бюджетного кодексів України та інших законодавчих актів, що стосуються місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин [7; 8].

У напрямі забезпечення зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів було здійснено заходи, направлені на скорочення загальної кількості податків, передачу частину податків з Державного до місцевих бюджетів, введення нових податків, що наповнюватимуть місцеві бюджети, а саме:

- здійснено скорочення кількості податків шляхом їх об'єднання, що дозволить спростити процедуру їх адміністрування;
- здійснено передачу з Державного бюджету до місцевих 10% податку на прибуток приватного сектору економіки, плати за надання інших адміністративних послуг і державного мита, значної частини екологічного податку, що забезпечить зростання фінансової спроможності місцевих бюджетів;
- введення нових податків і зміни бази їх оподаткування на користь збільшення фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Мова йде про запровадження акцизного податку з кінцевого продажу, та податку на нерухомість (включення до бази оподаткування комерційного (нежитлового) майна).

Іншим важливим кроком до підвищення спроможності адміністративно-територіальних одиниць стало фінансове вирівнювання податкоспроможності територій. Змінами до бюджетного законодавства ліквідовано поняття доходів і видатків, що враховуються або не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Трансферти з Державного бюджету надаватимуться лише для вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного мешканця. Механізм вирівнювання передбачає, що місцеві бюджети з рівнем надходжень нижче 0,9 середнього показника по Україні, отримають базову дотацію 80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9. Вирівнювання здійснюватиметься лише за двома показниками: податком на прибуток підприємств для обласних бюджетів і податком на доходи фізичних осіб для бюджетів міст, районів та обласних бюджетів. Вирівнювання за іншими платежами не здійснюватиметься, а в повному обсязі буде залишатись у розпорядженні місцевих органів влади. Слід зазначити, що система вирівнювання є більш прогресивною, ніж система балансування, оскільки сприяє зацікавленості місцевих органів влади залучати додаткові надходження та розширювати наявну базу оподаткування. На наш погляд, важливо було б задля підтримки депресивних регіонів збільшити на початку проведення реформ обсяг базової дотації з 80 до 100% суми, необхідної для досягнення значення індексу податкоспроможності 0,9. Це важливо зробити, для того, щоб місцеві бюджети депресивних регіонів змогли б забезпечити необхідний рівень фінансування по захищеним статтям видатків. В іншому випадку, такі регіони в кінці року зіштовхнуться з проблемою відсутності коштів для першочергових виплат працівникам бюджетної сфери та формування значної заборгованості. У подальшому після проведення реформування галузей освіти, охорони здоров'я, культури у таких регіонах обсяг базової дотації можна знизити до 80%.

Однак слід зазначити, що здійснені нововведення щодо підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів і вдосконалення міжбюджетних відносин завжди слід розглядати з врахуванням їх впливу на ефективність видатків місцевих бюджетів, якість публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, зокрема як зміняться обсяги видатків і їх структура (табл. 1).

У контексті впливу нововведень на видаткову частину місцевих бюджетів проведено дослідження дозволило зробити такі висновки:

- З точки зору можливості збільшення видатків місцевих бюджетів внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів матимуть позитивний ефект

Обґрунтування можливостей збільшення видатків місцевих бюджетів за рахунок нових надходжень  
(згідно зі змінами до Бюджетного та Податкового кодексів)

Вид податку	Внесені зміни	Особливості фінансування видатків
Акцизний збір з кінцевого продажу (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів)	Новий податок	Надходження від цього податку (замість субвенцій з Державного бюджету) будуть використовуватись на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах
Єдиний податок	Передача надходжень від податку зі спеціального фонду до загального	Збільшення видатків загального фонду
Податок на нерухоме майно	Зміна бази та ставок оподаткування; включення до бази оподаткування комерційного (нежитлового) майна. Передача надходжень від податку з спеціального фонду до загального	Збільшення видатків загального фонду
Екологічний податок	Зміна у розподілі податку 20% – до Державного та 80% до місцевих бюджетів (попередньо до місцевих бюджетів – 35%); передача надходжень від податку зі спеціального фонду до загального	З державного на місцевий рівень, через збільшення для місцевих бюджетів відсотка відрахувань екологічного податку, передаються видатки на здійснення природоохоронних заходів. Крім того, надходження від цього податку можуть бути спрямованими на будівництво та реконструкцію водопрвідних і каналізаційних очисних споруд, заходів очищення води, модернізацію системи тепlopостачання. Збільшення видатків загального фонду
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	Скасовано	Зменшення видатків загального та спеціального фондів на суму скасованого податку
Збір за місця паркування транспортних засобів	Скасовано	Зменшення видатків загального фонду на суму скасованого податку
Туристичний збір	Скасовано	Зменшення видатків загального фонду на суму скасованого податку
Податок на прибуток підприємств	Закріплення за обласними бюджетами та бюджетом м. Києва 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору	Збільшення видатків загального фонду
Плата за надання інших адміністративних послуг	Передача 100% з Державного бюджету до місцевих бюджетів	Збільшення видатків загального фонду
Державне мито	Передача 100% з Державного бюджету до місцевих бюджетів	Збільшення видатків загального фонду
Податок на доходи фізичних осіб	Встановлення нових нормативів відрахувань податку на доходи фізичних осіб (бюджети міст обласного значення та районів – 60%, обласні бюджети – 15%, бюджет м. Києва – 40%)	Збільшення видатків загального фонду. Збільшення делегованих повноважень районних бюджетів, на фінансування яких передаються заклади культури та дошкільна освіта

лише для загального фонду місцевих видатків, адже отримані кошти від результатів таких змін будуть направлені головним чином до цього фонду. Слід констатувати, що у 2015 р. навіть ті кошти, що раніше надходили до спеціального фонду, будуть переведені до загального (екологічний податок, податок на нерухоме майно, єдиний податок), а отже такі надходження будуть забезпечувати насамперед захищені статті видатків місцевих бюджетів. Таке реформування є, безумовно, важливим в умовах економічної та політичної нестабільності в країні, тотальної дефіцитності бюджетів. Однак, за попередніми прогнозами, це значно скоротить можливості фінансування видатків зі спеціального фонду насамперед капітальних видатків, частка яких у структурі видатків за останні роки мала негативну тенденцію до постійного та значного зниження. А отже такі нововведення сприятимуть погіршенню структури видатків місцевих бюджетів за рахунок зростання соціальних видатків і послаблення інвестиційної складової видатків місцевих бюджетів.

- Слід також наголосити, що серед запропонованих змін до Бюджетного та Податкового кодексів без уваги залишилася пропозиція закріплення обсягу бюджету розвитку в розмірі не менше 10% від доходів загального фонду відповідного місцевого бюджету. Фактично у місцевих бюджетах тепер не буде бюджету розвитку, оскільки найбільш дохідні джерела передано до загального фонду, а компенсаторних механізмів немає. Така ситуація ставить під загрозу можливості розвитку територіальних громад.
- По-суті, забезпечення капітальних видатків частково покладено на новий податок – акцизний збір з кінцевого продажу (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів). Надходження від цього податку (заплановано 5941,0 млн грн у 2015 р.) будуть частково використовуватись на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності замість наявних до цього субвенцій з Державного бюджету. Однак проблемою є те, що різні населені пункти матимуть різні можливості, щодо наповнення місцевих бюджетів надходженнями від цього податку. Зокрема, перевага буде у тих, у яких добре розвинута торговельна мережа, є бензозаправні станції, й ускладниться становище віддалених від центру та автомагістралей адміністративних одиниць.

На нашу думку, справедливішим був би підхід не запроваджувати додатковий податок, а збільшити на зазначену групу товарів ставки акцизного податку з акумулюванням додаткових коштів на окремому рахунку в складі Державного бюджету та подальшою їх передачею на місцевий рівень і розподілом залежно від кількості мешканців територіальних громад.

Позитивним моментом нововведень до Бюджетного кодексу є здійснення перших кроків щодо вирішення проблем касового обслуговування видатків місцевих бюджетів, зокрема дозволено розміщення на поточних рахунках у банках державного сектору кошти місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ. Однак через виключення джерел наповнення бюджету розвитку найбільш вагомих (їх передача до загального фонду) це мало змінить ситуацію.

Також планується здійснення суттєвих змін у фінансуванні освіти та охорони здоров'я. Зокрема, змінами до Бюджетного кодексу запроваджено нові типи субвенцій на підготовку робітничих кадрів, освітню субвенцію та медичну субвенцію. Державним бюджетом на 2015 р. обсяги цих субвенцій затверджено у розмірі: 171,1 млн грн (освітня субвенція), 155,8 млн грн (субвенція на підготовку робітничих кадрів), 472,8 млн грн (медична субвенція). Ці субвенції передаватимуться з Державного бюджету бюджетам нижчих рівнів і можуть бути використані не лише для фінансування закладів, але і на оптимізацію мережі. Таким чином, за фінансування двох пріоритетних соціальних галузей освіти та охорони здоров'я місцеві органи будуть відповідальні разом з центральною

владою. Позитивним моментом є те, що залишки коштів за освітньою та медичною субвенціями в кінці року зберігатимуться на рахунках місцевих бюджетів і будуть використовуватися у наступному бюджетному періоді, а це дає місцевій владі стимул для економії коштів, крім того, ці статті видатків стануть більш прогнозованими.

На наш погляд, для забезпечення мобільності у вирішенні найгостріших проблемних питань у галузі освіти та охорони здоров'я важливо було б надати право місцевим органам влади перерозподіляти та коригувати обсяги субвенцій, наданих з Державного бюджету, та об'єднати для цього освітню субвенцію з субвенцією на підготовку робітничих кадрів, а також медичну субвенцію з субвенцією на забезпечення медичних заходів окремих державних програм. Це важливо тому, що місцеві органи влади краще обізнані з проблемами своїх адміністративно-територіальних одиниць. Так, для прикладу, об'єднання освітніх субвенцій в одну може дозволити вирішити проблему браку робітничих кадрів за рахунок реорганізації малокомплектних шкіл, утримання яких є високвитратним для місцевих бюджетів, і навпаки – кошти об'єднаної освітньої субвенції можуть бути перерозподілені на користь загальноосвітніх шкіл.

Важливим кроком до впорядкування мережі закладів соціальної сфери має стати зняття заборони на закриття загальноосвітніх навчальних закладів, реорганізацію та закриття медичних установ. Тепер їх можна буде закрити рішенням місцевої влади без згоди загальних зборів територіальної громади. Також створення сільських шкіл тепер буде прив'язуватись до кількості учнів (наповнюваність не менше 5 учнів у класі школи). Такі заходи є, з одного боку, не популярними, але з іншого, – у край необхідними для підвищення ефективності управління видатками місцевих бюджетів. Слід зазначити, що важливим моментом є те, що проводити оптимізацію мережі не доцільно з одночасним позбавленням учнів і педагогів гарантованого державою права на пільговий проїзд до місця навчання, як це зараз здійснюється. Передусім мова йде про проїзд у сільській місцевості, де без транспорту дістатися до навчального закладу буде просто неможливо.

У цьому напрямі, на наш погляд, важливо було б удосконалити систему звітності виконання бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, доповнивши грошові показники показниками з мережі, штатів і контингентів, що дозволило б більш ґрунтовно проаналізувати ефективність використання бюджетних коштів.

Ще одним важливим моментом є те, що запропоновані заходи бюджетної децентралізації сприяють скороченню бюджетних ресурсів невеликих населених пунктів і централізації повноважень на рівні районних державних адміністрацій. Зокрема, для районних адміністрацій розмір нормативу відрхувань від податку на доходи фізичних осіб збільшено з 50 до 60% з одночасним збільшенням делегованих повноважень для районних бюджетів, на фінансування яких передаються заклади культури та дошкільної освіти. На думку фахівців, таких коштів є недостатньо, щоб забезпечити необхідні видатки цих галузей, а це може призвести до розбалансування районних бюджетів. Тому такі заходи потребують детальних розрахунків, щоб не допустити ситуації, коли є зобов'язання, а нема ресурсу.

Проблеми фінансування видатків місцевих бюджетів пов'язані з обмеженістю фінансових ресурсів місцевих бюджетів і низькою ефективністю видатків, що проявляється в існуванні значної невідповідності між загальним економічним розвитком і збільшенням соціальних видатків бюджетів; неефективною структурою видатків через послаблення інвестиційної складової; існуванням необґрунтованої мережі закладів і застарілих методичних підходів до фінансування видатків; проблемами касового обслуговування видатків.

Зміни у бюджетній політиці держави в напрямі забезпечення децентралізації фінансових ресурсів, що закріплені з 2015 р. у Бюджетному та Податковому

кодексах, хоча і сприятимуть кращому наповненню місцевих бюджетів, однак не зможуть покращити структуру їх видатків і негативно впливатимуть на формування бюджету розвитку. Позитивними кроками нововведень є введення субвенції з Державного бюджету на освіту та охорону здоров'я, що зробить ці статті видатків більш прогнозованими і дасть місцевій владі стимул для економії коштів; перехід у міжбюджетних відносинах від системи балансування до системи вирівнювання, що сприятиме зацікавленості органів влади залучати додаткові надходження та розширювати наявну базу оподаткування; зняття заборони на реорганізацію та закриття закладів освіти та охорони здоров'я, що дозволить зробити реальні кроки щодо оптимізації мережі.

Однак запропоновані заходи бюджетно-податкової децентралізації потребують детальних розрахунків у напрямках відповідності між збільшенням доходів за рахунок нововведень та обсягами видатків, необхідних для виконання збільшених обсягів делегованих повноважень для бюджетів різних рівнів. Особливу увагу слід приділити формуванню бюджету розвитку шляхом законодавчого закріплення тих джерел його формування, які дають реальні надходження.

#### Список використаних джерел

1. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. – К. : Академія фінансового управління Науково-дослідного фінансового інституту Міністерства фінансів України, 2009. – 600 с.
2. Буковинський С. А. Зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування як чинник економічного зростання / С. Буковинський // Вісник Національного банку України. – 2007. – №2(132) – С. 9-15.
3. Вишневський В. П. Місцеві податки і збори в ринковій економіці / В. П. Вишневський // Фінанси України. – 2001. – №1. – С. 11-20.
4. Демків О. І. Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні / О. І. Демків // Фінанси України. – 2009. – №3. – С. 46-56.
5. Слобожан О. Місцеве самоврядування та європерспективи [Електронний ресурс] / О. Слобожан // Дзеркало тижня. Україна. – 2013. – 22 листопада. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi-\\_html](http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi-_html)
6. Надрага В. І. Соціальні видатки в контексті фінансової стабільності України / В. І. Надрага // Фінанси України. – 2014. – №9. – С. 43-51.
7. Податковий кодекс України (від 02.12.2010 р. №2755-VI) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
8. Бюджетний кодекс України (від 8.07.2010 р. №2456-VI) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
9. Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування / О. П. Кириленко // Фінанси України. – 2001 – № 1. – С. 34-39.
10. Іванова О. Ю. Теоретико-методичне забезпечення вдосконалення системи податково-бюджетних відносин / О. Ю. Іванова // Економіка розвитку. – 2014. – №4(72). – С. 42-53.
11. Крупка М. І. Програмно-цільовий метод бюджетування в Україні / М. І. Крупка // Вісник Львівського університету. Серія економічна. – 2009. – №41. – С. 16-34.

#### References

1. Lysyak, L.V. (2009). *Byudzhetna polityka u systemi derzhavnoho rehulyuvannya sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy [Fiscal policy in the state regulation of social and economic development of Ukraine]*. Kyiv: Academy of Financial Management of Research Financial Institute of the Ministry of Finance of Ukraine. [in Ukrainian].
2. Bukovynskyy, S. A. (2001). Zmitsnennya finansovoyi bazy mistsevoho samovryaduvannya yak chynnyk ekonomichnoho zrostannya [Strengthening the financial base of local government as a economic growth factor]. *Visnyk Natsional'noho banku Ukrainy – Bulletin of the National Bank of Ukraine*, 132(2), 9-15. [in Ukrainian].
3. Vyshnevskyy, V. P. (2001). Mistsevi podatky i zbory v rynkoviy ekonomitsi [Local taxes and fees in a market economy]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 1, 11-20. [in Ukrainian].
4. Demkiv, O. I. (2009). Napryamy pohlyblennya byudzhetnoyi reformy v Ukraini [Directions of deepening of the budgetary reform in Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 3, 46-56. [in Ukrainian].



5. Slobozhan, O. (2013, November 22). Mistseve samovryaduvannya ta yevroperspektyvy [Local self-government and European integration perspectives]. *Dzerkalo tyzhnya – ZN.UA*. Retrieved from [http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi-\\_html](http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi-_html) [in Ukraine].
6. Nadraha, V. I. (2014). Sotsial'ni vydatky v konteksti finansovoyi stabil'nosti Ukrainy [Social expenditures in the context of financial stability of Ukraine]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 9, 43-51. [in Ukraine].
7. Supreme Council of Ukraine. (2010). *Podatkoviy kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine]*. Adopted on 2010, December 2, 2755-VI. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukraine].
8. Supreme Council of Ukraine. (2010). *Byudzhetnyy kodeks Ukrainy [The Budget Code of Ukraine]*. Adopted on 2010, July 08, 2456-VI. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukraine].
9. Kyrylenko, O. P. (2001). Finansova nezalezhnist' mistsevoho samovryaduvannya [Financial independence of the local self-government]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 1, 34-39. [in Ukraine].
10. Ivanova, O. Yu. (2014). Teoretyko-metodychne zabezpechennya vdoskonalennya systemy podatkovobyudzhetnykh vidnosyn [Theoretical and methodological providing of improvement of the system of fiscal relations]. *Ekonomika rozvytku – Economics of Development*, 4 (72), 42-53. [in Ukraine].
11. Krupka, M. I. (2009). Prohramno-tsilovyy metod byudzhetuvannya v Ukraini [Program-target method of budgeting in Ukraine]. In *Visnyk L'vivs'koho natsional'noho universytetu im. I. Franka. Seriya ekonomichna [Bulletin of Lviv University. Series Economics]*: Vol. 41 (pp. 16-34). Lviv. [in Ukrainian].

**Benovska L. Y. The problems of financing of the expenditures of the local budgets in the context of fiscal decentralization.**

*Financing of the expenditures of the local budgets in Ukraine is connected with a number of problems: on the one hand, there are problems of low financial capability of the local budgets through an underdevelopment of local taxation, insecurity by a sufficient amount of budget funds delegated by the state powers to the local governments and a blurred delimitation of powers between the state power and the local government. On the other hand, there is a low efficiency of using funds of the local budgets, which is shown up in the imbalance of the expenditures of the local budgets and needs the optimization and improvement of the structure of the expenditures. The purpose of the article is to clarify the main issues of financing the expenditures of the local budgets and their solutions in the context of conduction of fiscal decentralization. The problems of financing of the expenditures of the local budgets is connected with a low financial soundness of the local budgets and low efficiency of expenditures, which is shown up in the existence of a significant discrepancy between a general economic development and an increase of social expenditures of the budgets; an inefficient structure of expenditures through the relaxation of the investment component; an existence of baseless network of institutions and outdated methodological approaches to financing expenditures; problems of cash service of the expenditures. Changes in budgetary politics of the state towards the provision of decentralization of financial resources, which are fixed from 2015 in Budget and Tax Codes, although promote better filling of the local budgets, however will not be able to improve the structure of their expenditures and will negatively affect the formation of budget development. Positive steps of innovations is an introduction of subsidies from the state budget for education and health care, which makes these expenditure items more predictable and gives local authorities an incentive to save money; a transition in the intergovernmental relations from the system of balancing to the system of equalisation, which will interest local authorities to draw additional earnings and to expand the existing tax base; a removal of ban for reorganization and closure of educational and health care institutions, which allows to make real steps to optimization of the network. However, the proposed measures of fiscal decentralization require detailed miscourt in the directions of correspondence between an increase of revenues by innovations and amounts of expenditures necessary for performing the increase of amounts of the delegated powers for the budgets of different levels. Particular attention should be paid to the formation of the budget development by a legislative fixing of those sources of its formation, which provide real earnings.*

*Key words: local budgets, financial resources, expenditures, decentralization, structure of expenditures.*

*Беновська Ліля Ярославівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: lbenovska11@gmail.com).*

*Benovska Lilya Yaroslavivna – Ph.D. in Economics, Senior Researcher of the Department of Regional Financial Policy of the SI «Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine» (e-mail: lbenovska11@gmail.com).*

Надійшло 20.02.2015 р.