



Рисунок 2. Система контролю якості продукції з урахуванням роботи всіх підрозділів підприємства

всюджуватися на всі етапи її виробництва і охоплювати всі підрозділи. Підприємства хлібопекарської галузі включають такі основні підрозділи: відділ маркетингу, планово-фінансовий відділ, проектно-технологічний та виробництво. Пропонуємо таку схему контролю за якістю продукції, що відображає взаємозв'язок роботи всіх підрозділів підприємства на рис. 2.

Висновки

Така система контролю та планування якості продукції дозволить поєднати роботу всіх підрозділів підприємства та забезпечити надійне виробництво якісних виробів, що зменшить: ризик появи браку та виникнення дефектів; витрати і скоротить собівартість продукції; кількість прихованих дефектів у виготовленій та реалізованій продукції. В результаті

у сфері експлуатації витрати на гарантійне і сервісне обслуговування продукції будуть меншими.

Список використаної літератури

1. Глічев А.В. Основи управління якістю продукції – [2-ге вид., перероб. і доп]. – М.: «Стандарти та якість», 2001. – 424 с.
2. Львов Д.С. Качество та эффективность производства / Львов Д.С. – М.: «Знание», 1974. – 64 с.
3. Львов Д.С. Стандарт і якість (економічний аспект проблеми). – 2-ге видав., допов. і перероб. / Львов Д.С., Сєдов В.І., Сиськов В.І. – К.: Видавництво стандартів, 1975. – 368 с.
4. Огвоздин В.Ю. В дебрях терминологии / В.Ю. Огвоздин // Стандарты и качество. – 2005. – №7. – С. 79.
5. Сірохман В.І. Якість і безпечність зерноборошняних продуктів / В.І. Сірохман, Т.М. Лозова. – К.: Центр навчально-видавничої літератури.

С.Г. БАТАЖОК,

к.е.н., доцент, Білоцерківський національний аграрний університет

Проблеми формування доходів місцевих бюджетів за умов підвищення самостійності регіонів

У статті розглянуто особливості формування доходів місцевих бюджетів України, які є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним чинником регіонального розвитку. Обґрунтовано необхідність проведення децентралізації бюджетних відносин з метою надання регіонам стимулів для саморозвитку. Запропоновано заходи зміцнення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування.

Ключові слова: децентралізація державних фінансів, бюджетна самостійність, місцеві бюджети, власні та закріплені доходи, міжбюджетні трансферти.

С.Г. БАТАЖОК,

к.е.н., доцент, Белоцерковский национальный аграрный университет

Проблемы формирования доходов местных бюджетов в условиях повышения самостоятельности регионов

В статье рассмотрены особенности формирования доходов местных бюджетов Украины, которые являются финансовой базой органов местного самоуправления и решающим фактором регионального развития. Обоснована необходимость проведения децентрализации бюджетных отношений с целью предоставления регионам стимулов для саморазвития. Предложены меры укрепления материально-финансовой основы местного самоуправления.

Ключевые слова: децентрализация государственных финансов, бюджетная самостоятельность, местные бюджеты, собственные и закрепленные доходы, межбюджетные трансферты.

Problems of formation of income under local budget increase regional independence

The article deals with the peculiarities of formation of local budget revenues Ukraine, which are financial base of local governments and the decisive factor for regional development. The necessity of decentralization of fiscal relations to provide incentives for self-development regions. The measures to strengthen the material and financial basis of local government.

Keywords: decentralization of public finances, fiscal autonomy, local governments, and their fixed incomes, intergovernmental transfers.

Постановка проблеми. Місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним чинником регіонального розвитку. Наявність місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє їм розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширювати економічний потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів. У кінцевому підсумку все це розширює можливості місцевих органів влади в більш повному задоволенні потреб населення.

Особливої уваги потребують дослідження формування доходів місцевих бюджетів як головного чинника економічного розвитку території.

Реорганізація бюджетного устрою не обмежується вдосконаленням взаємовідносин між рівнями бюджетної системи, оскільки цього недостатньо для реальної децентралізації прийняття рішень у питаннях складання і виконання самостійних місцевих бюджетів. Основним напрямом досліджень має стати розмежування фінансових потоків між державою і самоврядуванням, яке ґрунтується на розподілі повноважень, функцій та відповідальності. Тобто стоїть завдання вдосконалити систему відносин у сфері формування доходної частини місцевих бюджетів. Існує проблема формування місцевих бюджетів з огляду на наявність власних доходних джерел, оскільки існуюча практика перерозподілу більшої частини фінансових ресурсів на рівні області й району є неефективною. Відкритим лишається питання визначення основних джерел по фінансуванню делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування.

Зазначені вище проблеми потребують наукового дослідження з позицій державного управління і місцевого самоврядування заради задоволення економічних, соціальних, культурних та інших потреб населення. Причому бюджет місцевого самоврядування є дієвим інструментом для досягнення поставленої мети.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Над питанням розподілу та формування доходів місцевих бюджетів для соціально-економічного розвитку територій і підвищення рівня життя населення працюють провідні науковці: О. Кириленко, Ю. Пасічник, І. Януль, К. Павлюк, О. Кравченко, О. Сунцова, С. Юрій, В. Федосова та ін. Виняткова значущість проблем бюджетної самостійності регіонів потребує подальшого вивчення, розробки та практичної реалізації інструментів підвищення фіскальної самостійності територій.

Метою статті є аналіз джерел формування доходів місцевих бюджетів та пошук шляхів подальшого зміцнення фінансової спроможності громад і регіонів.

Виклад основного матеріалу. Децентралізація системи державного управління в Україні є одним із найактуальніших та не вирішених завдань. Децентралізація є однією з форм розвитку демократії, що дозволяє створити фундамент незалежності та життєздатності органам місцевої влади, надає можливість участі місцевої влади у розвитку ввіреної їй території, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами населення регіону.

Наразі дана проблема зумовлена недостатнім рівнем розвитку органів місцевого самоврядування і соціально-економічною нерівністю регіонів.

Практичне втілення бюджетної децентралізації полягає в тому, що органи місцевого самоврядування набувають більшої відповідальності. Щодо розподілу владних повноважень, то слід зазначити, що в Україні спостерігається тенденція передачі все більшої частини функцій і завдань від центрального до місцевого рівня. Практично всі питання місцевого життя, органи місцевого самоврядування мають вирішувати власними силами. Проте не завжди таке розширення переліку функцій і завдань місцевих владних структур супроводжується передачею їм адекватних фінансових ресурсів.

У результаті виникла суперечність між обсягами доходів, які зосереджуються на рівні місцевих бюджетів, і обсягами видатків, що згідно із чинним законодавством мають фінансуватися з цих бюджетів. Нині розміри видатків місцевих бюджетів перевищують закріплені за ними і їхні власні доходи майже удвічі.

Для місцевих органів влади важлива наявність фінансових можливостей самостійного вирішення питань, які входять у сферу їхньої компетенції.

Досвід діяльності органів місцевого самоврядування в умовах легітимізації їх прав свідчить, що саме фінансова незалежність є вирішальною у здійсненні покладених на них функцій і завдань. Матеріально-фінансова самостійність є необхідною умовою втілення усіх інших принципів місцевого самоврядування. Від фінансових можливостей залежить виконання реальних владних функцій органами місцевого самоврядування. Самостійність буде лише формальною, якщо залишатиметься фінансова залежність.

Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [1].

Основною ознакою фінансової незалежності є самостійне розпорядження фінансовими ресурсами, обсяг яких відповідає функціям і завданням, що покладаються на органи місцевого

самоврядування. Такі фінансові ресурси потрібні місцевій владі для реалізації намічених цілей і програм економічного та соціального розвитку території відповідно до обраних пріоритетів [3].

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» є норми, які легітимізують фінансову незалежність місцевого самоврядування. Зокрема, до них належать [1]:

- самостійність розробки, розгляду, затвердження і виконання місцевих бюджетів; внесення змін до місцевих бюджетів;
- самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону;

- встановлення місцевих податків і зборів та величини їхніх ставок у межах, визначених законодавством;

- надання пільг за місцевими податками і зборами;

- об'єднання на договірних засадах коштів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад;

- можуть здійснювати місцеві запозичення та отримувати позики місцевим бюджетам;

- можуть утворювати цільові фонди, які є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету;

- встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад;

- встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення, які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги;

- можуть створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи;

- виступати гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;

- здійснювати розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах.

Сучасні реалії свідчать, що вирішальне значення для забезпечення матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування у більшості випадків, мають доходи місцевих бюджетів.

Досліджуючи процеси формування доходів місцевих бюджетів у вітчизняній практиці, розпочнемо з визначен-

ня частки місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП, а також у зведеному бюджеті, що має важливе економічне та соціальне значення. Вона свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем розвитку держави. Така частка є загальним показником, який відображає рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, дає можливість оцінити рівень розвитку місцевих бюджетів (табл. 1).

Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України за 2009–2013 роки має тенденцію до зниження. Зростання частки трансфертів свідчить не лише про недостатність обсягу самостійно мобілізованих коштів, а й про посилення залежності місцевого самоврядування від рішень органів влади. Також знижується ініціативність у мобілізації коштів та пошуку власних резервів наповнення місцевих бюджетів.

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування безпосередньо пов'язана зі структурою доходів місцевих бюджетів, які є її основою. Залежно від територіальної локалізації у складі доходів місцевих бюджетів, доцільно виокремлювати доходи, одержані на території місцевого самоврядування і доходи у формі міжбюджетних трансфертів. Своєю чергою, доходи, одержані на території місцевого самоврядування, поділяються на власні й закріплені.

Зарубіжна і вітчизняна бюджетні практики показують, що власними вважаються доходи, які відповідають вимозі територіальної локалізації, тобто безпосередньо залежні від діяльності місцевої влади, яка повністю їх контролює і використовує на свій розсуд. Закріпленими вважаються доходи, які на стабільній основі повністю передаються до місцевих бюджетів.

У регіонах України є проблема недостатності коштів для фінансування самоврядного розвитку. Причиною такого становища є недостатність власних джерел надходжень і нерегульованість механізму надання міжбюджетних трансфертів. Власними доходними джерелами, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, забезпечується близько 20% доходів. Закріпленими податками та зборами, які враховуються при визначенні обсягу трансфертів, забезпечується до 80% доходів. Трансфертами забезпечується близько 40–70% доходів, а частка доходів, на мобілізацію яких органи влади мають вплив, становить приблизно 6–12%. Про фінансову самостійність місцевих бюджетів у сфері самостійного розпорядження мобілізованими коштами можна говорити досить умовно. Недостатність коштів місцевих бюджетів для виконання повноважень призводить до переважання в Україні бюджетів–реципієнтів серед усіх бюджетів регіонів (табл. 2).

Застосований принцип покриття нестачі фінансових ресурсів у регіонах трансфертами із державного бюджету є дестимулюючим для активізації внутрішнього потенціалу розвитку регіону.

Таблиця 1. Частка місцевих бюджетів у ВВП та зведеному бюджеті України, %

Показник	2009	2010	2011	2012	2013
Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України	26,0	25,6	21,7	22,6	23,8
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України	41,4	40,2	42,8	44,9	43,1
Частка трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів	46,0	48,8	52,3	55,2	52,4
Частка доходів місцевих бюджетів до ВВП	14,7	14,7	13,9	16,0	15,2

Джерело: [4].

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

Таблиця 2. Частка міжбюджетних трансфертів у доходах регіонів України, %

Регіони	2012	2013	Регіони	2012	2013
Україна	55,2	52,4	Миколаївська обл.	58,5	59,4
АРК	45,0	42,5	Одеська обл.	54,8	52,6
Вінницька обл.	65,4	63,2	Полтавська обл.	45,3	45,6
Волинська обл.	74,0	74,0	Рівненська обл.	70,4	71,4
Дніпропетровська обл.	42,19	36,6	Сумська обл.	58,1	58,5
Донецька обл.	48,3	39,3	Тернопільська обл.	73,6	74,4
Житомирська обл.	66,7	66,8	Харківська обл.	49,2	46,7
Закарпатська обл.	75,7	76,6	Херсонська обл.	66,0	66,7
Запорізька обл.	48,4	47,3	Хмельницька обл.	67,7	66,0
Івано-Франківська обл.	71,4	71,9	Черкаська обл.	59,3	58,9
Київська обл.	50,8	46,6	Чернівецька обл.	72,2	71,8
Кіровоградська обл.	63,7	62,0	Чернігівська обл.	65,0	63,3
Луганська обл.	53,6	50,9	Київ	41,4	21,9
Львівська обл.	61,5	62,2	Севастополь	39,9	34,3

Джерело: [4].

Доходи місцевих бюджетів за економічною природою поділяються на податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди, офіційні трансферти. Структура доходів місцевих бюджетів України представлена в табл. 3.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок податкових надходжень та офіційних трансфертів. Неподаткові надходження не мають істотної ролі у наповненні місцевих бюджетів. Офіційні трансферти від органів державного управління, які надаються місцевим бюджетам у вигляді дотацій і субвенцій, займають найбільшу частку структури доходів.

Основними недоліками системи міжбюджетних відносин є відсутність чіткого і науково обґрунтованого критерію розподілу бюджетних повноважень. Значна перевага делегованих повноважень в їх загальному обсязі, нестача фінансових ресурсів для їхньої реалізації на мінімальному, гарантованому законодавством України рівні, відсутність зацікавленості територій у

пошуку нових джерел доходів, суб'єктивна оцінка потенціалу податкоспроможності регіонів, утриманська позиція регіонів, низька ефективність використання бюджетних коштів. У цілому система міжбюджетних взаємовідносин характеризується високим ступенем централізації та спрямована на розв'язання лише поточних бюджетних проблем і не зорієнтована на перспективу соціального та економічного розвитку країни [2].

Податки займають центральне місце в системі доходів бюджетів, у тому числі й місцевих. Вони є універсальною і водночас вихідною категорією, яка виражає риси фінансів, що функціонують у розвиненій економіці ринкового типу. Саме в умовах функціонування ринкової економіки податкові методи мобілізації доходів бюджетів є домінуючими в системі фінансових взаємозв'язків.

Однак частка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів менша за частку офіційних трансфертів. Це пояснюється тим, що в Україні збалансування місцевих бюджетів

Таблиця 3. Структура доходів місцевих бюджетів України, %

Доходи	2011	2012	2013
Податкові надходження:	40,3	38,1	41,3
податок на доходи фізичних осіб	29,8	27,1	29,2
податок на прибуток підприємств	0,2	0,2	0,3
податки на власність	0,4	0,3	0,3
збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	7,1	6,7	6,8
акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	0,5	0,6	0,6
місцеві податки і збори	1,4	2,4	3,3
інші податки і збори	0,9	0,8	0,8
Неподаткові надходження:	6,0	5,6	5,5
доходи від власності та підприємницької діяльності	0,2	0,3	0,2
адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	1,0	0,8	0,9
інші неподаткові надходження	0,2	0,4	0,4
власні надходження бюджетних установ	4,6	4,1	4,0
Доходи від операцій з капіталом	1,0	0,8	0,6
Цільові фонди	0,5	0,3	0,2
Разом доходів	47,7	44,8	47,6
Офіційні трансферти від органів державного управління	52,3	55,2	52,4
дотації	26,5	26,9	27,7
субвенції	25,8	28,3	24,7
Всього доходів	100	100	100

Джерело: [4].

здійснюється за рахунок офіційних трансфертів, а не за рахунок регулюючих загальнодержавних податків.

Найбільшим джерелом доходів місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (I коштик), який забезпечує 80% надходжень до місцевих бюджетів, проте він є загальнодержавним. До того ж як місцевий цей податок не відповідає принципу справедливості оподаткування та використання надходжень, оскільки місце сплати податку може не відповідати місцю проживання громадянина і відповідно надходження збільшуються на користь тих адміністративно-територіальних одиниць, де більший рівень зайнятості (в основному міста чи великі села), проте не завжди вищий рівень потреб. Потужніша економічна база формується у тих регіонів, де зосереджено більше платників податку на доходи фізичних осіб. Не відбувається вирівнювання обсягів фіскального і бюджетного забезпечення по територіях. Відтак збільшується навантаження на державний бюджет для проведення фінансового вирівнювання [6]. Чинна система зарахування податку з доходів фізичних осіб до місцевих бюджетів не створює зацікавленості місцевих органів влади в залученні населення на свою територію та врахування його потреб при формуванні місцевих бюджетів.

Другим за значимістю видом податкових доходів місцевих бюджетів є плата за землю (II коштик). Проте зростання надходжень від неї, стримується ставками орендної плати, розмір яких не відповідає ринковим умовам і давно не змінювався. Неврегульованість ситуації із ринком землі сільськогосподарського призначення не дозволяє цьому податку бути фінансовою основою місцевих бюджетів. Податок на прибуток підприємств, ПДВ, акцизний податок є джерелами доходів державного бюджету (табл. 4).

Доходи місцевих бюджетів складають основу фінансової бази органів місцевого самоврядування, тобто є підґрунтям їх фінансової незалежності. У 2012 році були внесені зміни до Бюджетного кодексу України: до власних надходжень регіональних бюджетів з 2013 року передано сім видів плати за ліцензії та плата за державну реєстрацію.

Суттєвими залишаються відмінності між рівнями доходів місцевих бюджетів на одну особу в різних регіонах України. У розрахунку на одну особу найвищі доходи без міжбюджетних трансфертів у 2013 році спостерігалися у м. Києві (4512,4 грн.), м. Севастополі (3302,6 грн.), Дніпропетровській області (3071,8 грн.), Донецькій області (2856,9 грн.), Київській області (2735,8 грн.) та АР Крим (2997,5 грн.);

найнижчі – у Закарпатській області (1163,6 грн.); у середньому по Україні доходи становили – 2312,0 грн. Видатки у розрахунку на одну особу в середньому по Україні становлять 4798,8 грн. Найвищі у м. Києві (6153,1 грн.), Рівненській (5314,1 грн.) та Волинській областях (5360,1 грн.), а найменші – у Луганській області (4143,7 грн.).

Значне перевищення видатків над доходами свідчить про неспроможність громад та регіонів самостійно, без трансфертів, фінансувати власні потреби. Досягнуті в результаті вирівнювання обсяги видатків на одну особу відповідають лише принципам соціальної справедливості, не віддзеркалюють відповідність реального рівня розвитку економіки (зокрема доходів) та рівня видатків. Відбувається недоотримання достатнього обсягу коштів для виробничої, інвестиційної та будівельної діяльності у регіонах, скорочуються обсяги виробництва, згортається підприємницька активність на місцях. Посилюються патерналістські очікування регіонів відносно держави [6].

Значні відмінності в рівні економічного розвитку регіонів і умовах життя в них ведуть до соціальних конфліктів та політичної нестабільності, що негативно позначається на розвитку регіонів.

Бюджетна самостійність – це один з основних принципів побудови бюджетної системи, визначений у Бюджетному кодексі України. Практичному втіленню принципу самостійності сприятиме суттєве зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок розширення переліку власних доходів, чітке розмежування на довготривалій основі доходів та видатків усіх бюджетів, запровадження прозорого і зрозумілого механізму перерозподілу бюджетних ресурсів із метою проведення фінансового вирівнювання тощо [3].

Підвищення самостійності регіонів вимагає формування принципово нового механізму фінансових відносин, що базуються на принципах самоуправління, самофінансування та самозабезпечення, які відповідають ринковим умовам господарювання і водночас зберігають цілісність та єдність усіх ланок бюджетної системи країни. Необхідність реалізації принципу самоуправління пов'язана з концентрацією саме на регіональному рівні всіх проблем життєдіяльності населення, вирішення яких має покладатися на найбільш наближені до них органи влади. Виникає потреба перегляду характеру і змісту фінансових відносин та в розробці підходів до забезпечення фінансової спроможності регіонів, які дозволять автоматично забезпечити виконання принципів са-

Таблиця 4. Питома вага надходжень окремих податків та платежів до державного та місцевих бюджетів, %

Найменування	2009	2010	2011	2012	2013
Податок на доходи фізичних осіб до державного бюджету	–	–	10,2	10,3	10,5
Податок на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів	100	100	89,8	89,7	89,5
Податок на прибуток підприємств до державного бюджету	98,6	99,0	99,4	99,2	98,8
Податок на прибуток підприємств до місцевих бюджетів	1,4	1,0	0,6	0,8	1,2
ПДВ до державного бюджету	100	100	100	100	100
ПДВ до місцевих бюджетів	–	–	–	–	–
Акцизний податок до державного бюджету	98,4	97,5	97,3	96,8	96,3
Акцизний податок до місцевих бюджетів	1,6	2,5	2,7	3,2	3,7
Плата за землю до державного бюджету	–	–	–	–	–
Плата за землю до місцевих бюджетів	100	100	100	100	100

Джерело: [4].

СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІ ПРОБЛЕМИ

мофінансування та самозабезпечення. Самофінансування в умовах підвищення самостійності регіонів полягає у концентрації на місцях достатнього обсягу доходних джерел, які дозволять не лише забезпечувати фінансування поточних потреб територій, а й стабільне розширене економічне самовідтворення. Його суть полягає в підвищенні зацікавленості органів місцевого самоврядування створювати умови стабільного зростання обсягів виробництва товарів і послуг, високому рівні ефективності використання усіх видів ресурсів, зростанні прибутковості під час виробництва регіонального продукту та соціальному захисті працюючих і непрацюючих у регіоні. Однак реалізація принципу повного самозабезпечення неможлива у всіх регіонах країни, що пов'язано з наявністю різних фінансових ресурсів. Механізм вирівнювання фінансового забезпечення розвитку територій має стимулювати намагання органів місцевої влади максимально використовувати наявний потенціал територій [2].

Фінансову самостійність місцевих органів самоврядування обмежує не лише майже повна їх залежність від загальнодержавних доходів, а й нестабільність практики бюджетного регулювання.

Як показує світова практика, в унітарних державах не може бути повністю самостійних органів місцевого самоврядування. В усіх випадках надходження до місцевих бюджетів формуються за рахунок двох джерел: власних доходів і частини загальнодержавних доходів. Закономірною є потреба визначення власних доходів у обсягах, достатніх для виконання повноважень органів місцевого самоврядування.

З проблемами формування власної дохідної бази місцевих бюджетів тісно пов'язане питання податкової автономії місцевої влади. Для України характерний низький рівень податкової автономії місцевого самоврядування, тому що більша частина коштів місцевих бюджетів формується за рахунок закріплених доходів і бюджетних трансфертів, які надаються за рішенням уряду України. Податкова автономія обмежується лише правом запровадження місцевих податків і зборів згідно з переліком і в межах, визначених Верховною Радою України, а також наданням пільг зі сплати місцевих податків та зборів відповідно до чинного законодавства [3].

В умовах політичної та економічної кризи виникла об'єктивна необхідність у децентралізації державних фінансів. Слід переглянути структуру податків, трансфертний механізм, перегрупувати відповідальність за витрати згідно з різними рівнями урядових структур та змінити урядову політику. Вся діяльність громадського сектору має бути кардинально змінена. Новий місцевий уряд має самостійно набирати штат та кількість установ і відповідно звітувати за свої фіскальні рішення. Місцеві уряди приймають на себе відповідальність за ту діяльність, яка нещодавно реалізовувалася лише центральним урядом.

У демократичних державах при формуванні доходів місцевих бюджетів перевага має бути віддана принципу бюджетної еквівалентності або принципу національної солідарності. В основі першого з них лежить принцип податкової справедливості. Згідно з цим принципом доходи місцевих бюджетів мають відповідати тому податковому навантаженню, яке несуть жителі регіону. Отже, можливості отримання ними суспільних благ і послуг, які надаються за рахунок місцевих бю-

джетів, мають зростати зі збільшенням обсягу податків, які збираються в даному регіоні.

В основі другого принципу лежить не лише громадянська солідарність, а й ряд економічних аргументів, згідно з якими держава має прагнути вирівнювати фінансові можливості регіонів [5]. По-перше, держава гарантує надання громадянам ряду соціальних послуг на певному рівні. Послуги у сферах освіти і охорони здоров'я є важливими з точки зору створення рівних стартових умов для реалізації інвестицій в людський капітал. По-друге, низький рівень розвитку в окремих регіонах соціальної інфраструктури призводить до неефективного міжрегіонального переміщення капіталів, праці та виробничих факторів. У ряді випадків регіональна диференціація податкових надходжень зумовлена технікою стягнення податків і з огляду на це, теж може потребувати перерозподілу доходів.

Збільшення або зменшення частки регіону України в загальній сумі державних доходів, як правило, не спричинює відповідного збільшення або зменшення доходів його місцевих бюджетів. Відсутність чіткого взаємозв'язку між обсягом податків, які збираються та доходами місцевих бюджетів позбавляє місцеві органи влади стимулів до збільшення державних доходів, що в свою чергу, загострює проблему нестачі коштів не лише на місцевому, а й на загальнодержавному рівні.

Міжрегіональний перерозподіл державних доходів досі не має чітко сформульованого змістовного обґрунтування. Непрозорість такого перерозподілу призводить до того, що бюджети, де рівень податкоспроможності у розрахунку на одну людину вищий у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні, опиняються в гіршому становищі порівняно з бюджетами, де він нижчий.

Діюча система формування місцевих бюджетів, в якій відсутній чіткий розподіл відповідальності за витрати, чітке закріплення податків за різними видами бюджетів на досить тривалий час, а також зрозумілі правила й формули міжрегіонального перерозподілу доходів, не створює жорстких бюджетних обмежень для місцевих органів влади і не примушує їх жити відповідно до своїх достатків [5].

У кожному регіоні історично склалися господарські комплекси, які суттєво відрізняються між собою і цим визначаються великі відмінності в доходах місцевих бюджетів у розрахунку на душу населення як власних, закріплених, так і загальнодержавних. Тому й відсоток доходів, який залишається в місцевому бюджеті, не може бути однаковими для регіонів із різними господарськими комплексами.

Висновки

Бюджетна децентралізація має проводитися перекладанням не дефіциту та фіскального тиску на місцеві бюджети, а перекладанням повноважень та фінансових важелів на місцеві органи самоврядування від централізованих фондів.

Формування доходів місцевих бюджетів має здійснюватися за принципом бюджетної еквівалентності або за принципом національної солідарності.

Затратний підхід до формування місцевих бюджетів, що застосовується зараз, є наслідком виродження регіонів та відсутністю стимулів до підвищення доходної бази місцевих бюджетів.

Проведення децентралізації податково-бюджетних відносин має на меті надати регіонам стимули до саморозвитку,

а також знизити роль держави у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.

Боротьба з тіньовою економікою є одним із чинників підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів. Неefективність системи контролю за формуванням доходів місцевих бюджетів є причиною, що гальмує забезпечення територіальних громад достатніми фінансовими ресурсами.

З метою подальшого удосконалення системи формування місцевих бюджетів, зміцнення фінансової спроможності громад і регіонів доцільно вжити низку заходів:

- Виведення з казначейського обслуговування доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.
- Фінансове забезпечення делегованих повноважень за рахунок коштів державного бюджету без відволікання власних доходів.
- Поширення програмно-цільового методу бюджетування на всі рівні місцевих бюджетів.
- Прийняття законодавчих актів, що врегульовують право місцевого самоврядування на частку загальнонаціональних податків.
- Компенсація державою органам місцевого самоврядування витрат, що виникли внаслідок рішень органів державної влади.
- Частку надходжень від податку на прибуток підприємств (10–25%) спрямовувати в доходи місцевих бюджетах.
- Збільшення кількості платників єдиного податку за рахунок детінізації системи оподаткування у цій сфері і внаслідок цього збільшення доходів до бюджетів територіальних громад.

• Передання частки надходжень від податку з доходів фізичних осіб і частки плати за землю до бюджету розвитку з метою створення фінансових можливостей для довгострокового інвестування.

• Удосконалення системи та інструментів врахування регіональних особливостей при розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів.

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні / Закон України №280/97-ВР від 21.05.97 [поточна редакція – від 26.10.2014, підстава 1697–18] [Електрон. ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр
2. Воробйов Ю.М. Формування фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів: [монографія] / Ю.М. Воробйов, І.А. Когут. – Мелітополь: Видавничий будинок ММД. – 2012. – 249 с.
3. Кириленко О.П. Місцеві фінанси: [підручник] / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
4. Міністерство фінансів України. Офіційний сайт / [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua/
5. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: [навч. посіб.] / О.О. Сунцова. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.
6. Шевченко О.В. Щодо практичної реалізації інструментів підвищення фіскальної самостійності територій, передбачених Бюджетним кодексом України: [аналітична записка] / О.В. Шевченко. – К., НІСД, 2010. [Електрон. ресурс] – Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/355/

Ю.А. БОГАЧ,

к.е.н., доцент, Тернопільський національний економічний університет

Удосконалення системи оцінювання діяльності працівників у медичних установах

У статті обґрунтовано об'єктивну необхідність удосконалення системи оцінювання діяльності працівників у медичних установах. Визначено роль інституційного забезпечення як важливого напрямку удосконалення системи оцінювання діяльності працівників у медичних установах.

Ключові слова: охорона здоров'я, медичні установи, медичний персонал, оцінювання діяльності працівників у медичних установах, кадрова політика у сфері охорони здоров'я, внутрішній аудит якості медичної допомоги в медичних установах.

Ю.А. БОГАЧ,

к.э.н., доцент, Тернопольский национальный экономический университет

Совершенствование системы оценки деятельности работников в медицинских учреждениях

В статье обоснована объективная необходимость совершенствования системы оценки деятельности работников в медицинских учреждениях. Определена роль институционального обеспечения как важного направления совершенствования системы оценки деятельности работников в медицинских учреждениях.

Ключевые слова: здравоохранение, медицинские учреждения, медицинский персонал, оценка деятельности работников в медицинских учреждениях, кадровая политика в сфере здравоохранения, внутренний аудит качества медицинской помощи в медицинских учреждениях.

Y. BOHACH,

associate professor, Ternopil National Economic University

Improvement of assessment of employees in medical institutions

The paper emphasizes the need to improve the objective evaluation system of employees in a medical facility. Defined the role of institutional support as an important direction of improving the system of evaluation of employees at a medical facility.

Keywords: health, medical institutions, medical personnel. evaluation of workers in health facilities, personnel policy in health care, internal audit quality of care in health facilities.