

11.06.1998 roku [Elektronnyy resurs] – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615/98>

Дані про автора

Студінська Галина Яківна,

доцент кафедри міжнародних економічних відносин, Київський національний торговельно-економічний університет, д.е.н.

вул. Кіото, 19, м. Київ–ДСП, 02000, Україна
e-mail: Studinska.galina@gmail.com

Студінський Володимир Аркадійович,

професор кафедри економічної теорії, Київський національний економічний університет імені В.Гетьмана, д.е.н., професор

просп. Перемоги, 54/1, Київ, 03057, Україна
e-mail: studzinskiw@bigmir.net

Данные об авторе

Студинская Галина Яковлевна,

доцент кафедры международных экономических отношений, Киевский национальный торгово-экономический университет, д.э.н.

ул. Киото, 19, г. Киев–ДСП, 02000, Украина
e-mail: Studinska.galina@gmail.com

Студинский Владимир Аркадьевич,

профессор кафедры экономической теории, Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана, д.э.н., профессор

просп. Победы, 54/1, Киев, 03057, Украина
e-mail: studzinskiw@bigmir.net

Data about the author

Galina Studina,

Associate Professor of the Department of International Economic Relations, Kyiv National University of Trade and Economics, Doctor of Economic Sciences

street Kyoto, 19, Kyiv, Ukraine
e-mail: Studinska.galina@gmail.com

Volodymyr Studinsky,

Professor of the Department of Economic Theory, Kiev National Economic University named after V. Hetyman, Doctor of Economics, Professor

Prospekt Peremogy, 54/1, Kyiv, 03057, Ukraine
e-mail: studzinskiw@bigmir.net

УДК 336.143–048.74(477)

DOI: 10.5281/zenodo.1445366

БАТАЖОК С.Г.

Бюджетно-фінансова децентралізація як фактор зміцнення місцевого самоврядування в Україні

Предмет дослідження – вплив бюджетно-фінансової децентралізації на фінансову спроможність місцевих бюджетів.

Метою написання *статті* є аналіз проблемних аспектів практичного реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади та пошук шляхів удосконалення формування фінансової незалежності об'єднаних територіальних громад.

Методологія проведення роботи – положення теорії фіскального федералізму, що відображає складні схеми взаємовідносин між бюджетами різних рівнів, концепція бюджетної децентралізації. Балансування фінансових ресурсів на рівні органів місцевого самоврядування для фінансування ними делегованих повноважень. Розроблено пропозиції зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Результати роботи – обґрунтовано необхідність започаткування нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, що передбачає процес розподілу функцій, прав, фінансових ресурсів та узгодженості між центральним і місцевими рівнями органів влади та управління. Проаналізовано зміни у формуванні доходів місцевих бюджетів. Проведено оцінку рівня бюджетної децентралізації. Запропоновано практичні рекомендації щодо розв'язання проблемних питань.

Висновки – бюджетна децентралізація має сприяти підвищенню фінансової спроможності місцевих бюджетів, зацікавленості органів місцевого самоврядування щодо розширення податкової бази, підвищенню відповідальності на місцях за регіональний розвиток, що потребує внесення змін до бюджетного законодавства щодо розподілу загальнодержавних податків між ланками бюджетної системи. Одним із шляхів фінансового забезпечення місцевих органів влади є визначення нового

механізму перерозподілу отриманого в регіонах ПДВ. Цей податок має перебувати у спільному використанні органів різних рівнів, що значно вплине на підвищення доходів місцевих бюджетів.

Ключові слова: децентралізація; територіальні громади; міжбюджетні відносини; доходи місцевих бюджетів; фінансова спроможність; органи місцевого самоврядування.

БАТАЖОК С.Г.

Бюджетно–финансовая децентрализация как фактор укрепления местного самоуправления в Украине

Предмет исследования – влияние бюджетно–финансовой децентрализации на финансовую состоятельность местных бюджетов.

Целью написания **статьи** является анализ проблемных аспектов практического реформирования местного самоуправления на основе децентрализации власти и поиск путей совершенствования формирования финансовой независимости объединенных территориальных общин.

Методология проведения работы – положения теории фискального федерализма, отражающие сложные схемы взаимоотношений между бюджетами разных уровней, концепция бюджетной децентрализации. Балансирование финансовых ресурсов на уровне органов местного самоуправления для финансирования ими делегированных полномочий. Разработаны предложения укрепления финансовой независимости органов местного самоуправления.

Результаты работы – обоснована необходимость начала новой модели финансового обеспечения местных бюджетов и межбюджетных отношений, что предполагает процесс распределения функций, прав, финансовых ресурсов и согласованности между центральным и местными уровнями органов власти и управления. Проанализированы изменения в формировании доходов местных бюджетов. Проведена оценка уровня бюджетной децентрализации. Предложены практические рекомендации по решению проблемных вопросов.

Выводы – бюджетная децентрализация должна способствовать повышению финансовой возможности местных бюджетов, заинтересованности органов местного самоуправления по расширению налоговой базы, повышению ответственности на местах за региональное развитие, что требует внесения изменений в бюджетное законодательство относительно распределения общегосударственных налогов между звеньями бюджетной системы. Одним из путей финансового обеспечения местных органов власти является определение нового механизма перераспределения полученного в регионах НДС. Этот налог должен находиться в совместном использовании органов разных уровней, значительно повлияет на повышение доходов местных бюджетов.

Ключевые слова: децентрализация; территориальные общины; межбюджетные отношения; доходы местных бюджетов; финансовая состоятельность; органы местного самоуправления.

BATAZHOK S.G.

Budget–financial decentralization as a factor of strengthening local self government in Ukraine

The subject of the study is the impact of fiscal decentralization on the financial capacity of local budgets.

The purpose of the article is to analyze the problematic aspects of practical reformation of local self–government on the principles of decentralization of power and the search for ways to improve the formation of the financial independence of the united territorial communities.

Methodology of work – the position of the theory of fiscal federalism, which reflects the complex schemes of relations between budgets of different levels, the concept of fiscal decentralization. Balancing financial resources at the level of local self–government bodies to finance their delegated authority. Proposals for strengthening the financial independence of local self–government bodies are developed.

The results of the work – grounded the necessity of launching a new model of financial provision of local budgets and intergovernmental fiscal relations, which envisages the process of distribution of

functions, rights, financial resources and coherence between central and local levels of government and administration. Changes in the formation of local budget revenues are analyzed. An estimation of the level of budget decentralization is conducted. Practical recommendations for solution of problem issues are offered.

Conclusions – Budget decentralization should contribute to increasing the financial capacity of local budgets, local self-government's interest in expanding the tax base, and raising local responsibility for regional development, which requires changes to the budget legislation on the distribution of national taxes between the linkages of the budget system. One of the ways of providing financial support to local authorities is to define a new mechanism for redistribution of VAT received in the regions. This tax should be in the joint use of different levels of government, which will significantly affect the increase of local budget revenues.

Keywords: decentralization; territorial communities; inter-budgetary relations; local budget revenues; financial viability; local self-government bodies.

Постановка проблеми. Децентралізація системи державного управління в Україні є однією з найактуальніших 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 ввіреній території, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами населення регіону.

Реорганізація бюджетного устрою не обмежується вдосконаленням взаємовідносин між рівнями бюджетної системи, так як цього недостатньо для реальної децентралізації прийняття рішень в 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.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питаннями реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади займаються вітчизняні науковці та практики: Й. Бескид, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Когут, І. Луніна, В. Опарін, Ц. Огонь, О. Сунцова, В. Федосов, С. Юрій та ін. Виняткова значущість проблем бюджетної самостійності регіонів, потребує подальшого вивчення, розробки та практичної реалізації інструментів підвищення фінансової спроможності.

Метою статті є оцінка рівня бюджетно-фінансової децентралізації в Україні на сучасному етапі та пошук шляхів подальшого зміцнення фінансової спроможності громад і регіонів.

Виклад основного матеріалу. Бюджетно-фінансова децентралізація передбачає процес розподілу функцій, прав, фінансових ресурсів та узго-

дженості між центральним і місцевими рівнями органів влади та управління в результаті чого відбувається підвищення результативності в управлінні бюджетними коштами. Децентралізація зміцнює спроможність територіальних громад та якісно підвищує їх соціально-економічний розвиток.

Основним завданням бюджетно-фінансової децентралізації є створення багаторівневих бюджетних систем, що дає можливість забезпечувати населення якісними місцевими суспільними благами та послугами.

У процесі децентралізації здійснюється перерозподіл прав та обов'язків між органами влади. При горизонтальній децентралізації відбувається перерозподіл повноважень між органами влади одного рівня, а при вертикальній децентралізації між центральною та місцевою владою.

Горизонтальна децентралізація покликана усунути розбіжності в рівнях бюджетної забезпеченості з огляду на бюджети місцевого самоврядування. Основний її зміст полягає у фінансовому вирівнюванні бюджетів за територіальним критерієм. Причому горизонтальне вирівнювання здійснюється лише в межах бюджетів територіальних громад.

Вертикальна децентралізація має на меті забезпечити необхідними дохідними джерелами бюджети різних рівнів відповідно до діючого порядку розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Вирішення цього завдання досягається шляхом розмежування видатків між бюджетами і надання їм доходів, достатніх для фінансування визначених видатків.

Основним завданням фінансової децентралізації є подолання горизонтальних і вертикальних фіскальних дисбалансів.

Горизонтальний фіскальний дисбаланс – це невідповідність між обсягами фінансових ресурсів однієї або кількох територіальних одиниць одного рівня обсягу завдань, котрі на них покладаються і що забезпечуються іншими територіальними одиницями цього рівня. Горизонтальний фіскальний дисбаланс виникає тоді, коли одна або кілька територій того ж рівня не мають достатніх фінансових ресурсів для надання державних і громадських послуг в обсягах, що надаються іншими територіями відповідно до певних стандартів.

Ці дисбаланси можуть виникати й тому, що деякі території мають більші потреби, ніж інші. Ще однією причиною горизонтальних дисбалансів може бути більш висока вартість державних і громадських послуг у межах одних територій порівняно з іншими.

Головним інструментом горизонтального вирівнювання є спеціальні фонди вирівнювання. Кошти цих фондів у формі універсальних трансфертів розподіляються між місцевими бюджетами згідно з певними критеріями потреб у коштах цих бюджетів.

Область, а в перспективі й кожна територіальна громада, що відповідає критеріям території, яка потребує або особливо потребує підтримки, може отримати трансферт із такого фонду.

Під вертикальними фіскальними дисбалансами розуміють невідповідність між обсягами фінансових ресурсів того чи іншого рівня влади, регіонального або місцевого, і обсягами завдань та обов'язків, які на нього покладаються в процесі розподілу компетенції між центральною і місцевою владою. Вертикальний фіскальний дисбаланс означає недостатність фінансових ресурсів і певного рівня влади для забезпечення громадських і державних послуг у межах його завдань.

Вертикальні фіскальні дисбаланси можна усунути кількома шляхами: центральна влада або влада вищого територіального рівня може взяти частину обов'язків із надання державних і громадських послуг і тим самим зменшити коло обов'язків того рівня влади, в якого виник вертикальний фіскальний дисбаланс; запровадження тим рівнем влади, який має вертикальний фіскальний дисбаланс, додаткових податків; передача центральною владою частини своїх податків територіальному рівню влади, що має такий дисбаланс; надання центральною владою грантів, субсидій та інших трансфертів. Конкретний вибір

шляху усунення вертикальних фіскальних дисбалансів визначається бюджетною політикою.

В Україні бюджетно-фінансова децентралізація розпочалася в 2015р. шляхом надання територіальним громадам певних бюджетних прав і сталих джерел доходів для її впровадження. Зацікавленням територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом з відповідним матеріальним забезпеченням на рівні міст обласного значення. Запровадженням правових норм у підвищенні фінансової та економічної спроможності органів місцевого самоврядування.

У 2015р. було засновано 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), що об'єднали 793 територіальні громади. З 1 січня 2016р. вони перейшли на прямі бюджетні розрахунки з Державним казначейством, що позитивно вплинуло на їх економічний розвиток.

В 2017р. в Україні створено 524 ОТГ, до яких увійшло 2525 територіальних громад або 22,5% від їх загальної кількості, а їх площа становить – 17,7%, від загальної площі території України [4].

Для створення та модернізації інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2016р. була виділена з державного бюджету субвенція в розмірі 945,6 млн. грн. Міжбюджетний трансферт призначався на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної форми власності. Субвенція розподілялася між об'єднаними громадами відповідно до їхньої площі і чисельності сільського населення. Територіальні громади, які об'єднали найбільше сільського населення або сільської території, отримали найбільший розмір субвенції. Лиманська територіальна громада в Донецькій області, яка є найбільшою громадою в Україні та об'єднала 22 тис. сільського населення і 25 тис. міського населення отримала 27 млн. грн. субвенції. Шляхи фінансової підтримки спрямовані на прискорення процесів об'єднання громад [2].

Значною проблемою на сьогоднішній день є те, що переважна більшість ОТГ не відповідають затвердженому перспективному плану формування територій громад областей. Така тенденція стосується кожної з областей. Процес внесення змін до перспективного плану є досить складним і найчастіше гальмується на етапі схвалення цих змін обласними радами на місцях. Це означає, що за відсутності механізму визнання їх спро-

можлими такі громади можуть не вийти на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України, не отримати кошти на виконання делегованих повноважень з утримання установ освіти та охорони здоров'я і не отримати фінансової підтримки у вигляді субвенції на формування інфраструктури. Залишення без фінансової підтримки таких громад може суттєво ускладнити впровадження реформи децентралізації [6].

Разом з тим, зберігається значна неоднаковість між областями у проведенні адміністративно територіальної реформи. Найбільше об'єднано територіальних громад у Тернопільській, Дніпропетровській, Житомирській, Хмельницькій, Львівській, Вінницькій та Запорізькій областях. Водночас окремі регіони суттєво відстають у процесі формування ОТГ, серед них Київська, Харківська та Закарпатська області. Відмінність між областями за кількістю створення об'єднаних територіальних громад зумовлена протилежним ставленням органів місцевого самоврядування до уведення реформи децентралізації.

Необхідність досягнення фінансової стабілізації в Україні ставить нові завдання у сфері міжбюджетних відносин, оптимізація і впорядкування яких мають сприяти вирішенню багатьох фінансових, економічних, політичних проблем у державі. Нові підходи у визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів створили можливості для об'єктивного і неупередженого вирівнювання бюджетної забезпеченості територій. Бюджетним кодексом України з 2015 року визначено нові види міжбюджетних трансфертів: базова дотація, реверсна дотація з місцевих бюджетів державному бюджету, стабілізаційна дотація, освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція, субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм. Змінено систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів принципово новою системою вирівнювання податкоспроможності територій.

Регулювання міжбюджетних відносин, зокрема способи збалансування доходів і видатків бюджетів значною мірою залежать від того, яким чином розмежовані доходи між рівнями бюджетної системи. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств (обласні бюджети) та податку на доходи фізичних осіб (обласні бюджети, бюджети міст обласного

значення і районів, бюджети об'єднаних територіальних громад). При здійсненні механізму вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету (обсяг надходжень відповідного податку на одного жителя до середнього значення по Україні). Якщо значення індексу менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % до 0,9; більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 % понад 1,1 (спрямовується для надання базової дотації) [1].

Індекси податкоспроможності слід розраховувати лише на базі постійних джерел бюджетних доходів. Фактичні обсяги надходжень можуть значно коливатися, що залежить від змін у податковому законодавстві і призводять до перегляду ставок податків, об'єктів оподаткування, складу податкових пільг, створення вільних економічних зон. Визначальними внутрішніми чинниками, що впливають на обсяги фактичних надходжень є результативність роботи фіскальних органів.

Позитивним наслідком реформи міжбюджетних відносин є самостійне формування місцевих бюджетів та незалежне від термінів прийняття державного бюджету затвердження місцевих бюджетів (до 25 грудня року, що передуює плановому). Відмінено індикативне планування Міністерством фінансів України (МФУ) показників місцевих бюджетів та доведення їх до місцевих бюджетів.

Вихідною умовою організації міжбюджетних відносин є розмежування доходів і видатків кожного бюджету на основі поділу повноважень між рівнями влади, яке має здійснюватися таким чином, щоб забезпечити відповідність між видатками покладеними на кожний бюджет і необхідними для їх фінансування дохідними джерелами. У зв'язку з цим особливого значення набуває вирішення питання подальшого зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, яка є фінансовою основою місцевого самоврядування.

Відбулися зміни у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів у бік збільшення ресурсу місцевих бюджетів, децентралізації бюджетних коштів і передачі частини доходів державного бюджету до місцевих бюджетів:

Встановлено єдині нормативи відрахувань загальнодержавних податків за кожною ланкою бюджету: податок на доходи фізичних осіб (60 % бюджети міст обласного значення, району, об'єднаної громади; 15 % обласні бюджети; 25 %

держаний бюджет); податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10 % обласні бюджети).

Розширено перелік джерел доходів загально-го фонду:

- з Державного бюджету: 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки;

- нові платежі: збір з роздрібного продажу під-акцизних товарів за ставкою 5% вартості реалі-зованого товару;

- реформування податку на майно, збільшення кількості майнових податків (податок на нерухо-ме майно, відмінне від земельної ділянки; тран-спортний податок; плата за землю);

- передача з бюджету розвитку єдиного податку, податку на майно (оподаткування комерційної не-рухомості та автомобілів із великим об'ємом дви-гуна), передача зі спеціального фонду екологічного податку (крім радіоактивних відходів) з одночасним збільшенням нормативу зарахування до 80%;

- зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну те-риторію України пального (13,44%) до бюджетів місцевого самоврядування та передбачено що-денний розподіл між ними;

- зарахування 3% рентної плати за користу-вання надрами для видобування нафти, природ-ного газу та газового конденсату до бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад за місцезнаходженням відповідних природних ресурсів.

Спрощено процедури надання місцевих гаран-тій та здійснення місцевих запозичень від між-народних фінансових організацій шляхом за-провадження принципу «мовчазної згоди» при погодженні таких операцій з МФУ.

Надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення усім містам обласного значення.

В установах банків державного сектору можуть обслуговуватися кошти бюджету розвитку місце-вих бюджетів та власні надходження бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів.

Практичне втілення бюджетної децентралізації, означає, що органи місцевого самоврядування набувають більшої відповідальності та в їх роз-порядження надходить більше фінансових ре-сурсів. Таким чином, бюджетна децентралізація має прямий вплив на рівень фінансової автоно-

мії, а відтак, фінансової незалежності і самостій-ності органів місцевого самоврядування.

Впровадження децентралізації значно покра-щало фінансову самостійність об'єднаних тери-торіальних громад. Доходи до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад збільшилися вдвічі, що становить 3,9 млрд. грн., з них обся-ги власних доходів збільшились 34%. Середній показник надходжень на одного мешканця гро-мади також зріс практично удвічі з 640грн. до 1256грн. Фінансове зміцнення громад впливає і на розвиток регіонів у цілому. В 2017р. відбу-лося збільшення надходжень по єдиному податку на 63,0%, по податку на доходи фізичних осіб на 52,8%, акцизному податку з роздрібної торгівлі на 41,3% [2]. Збільшення надходжень до бюдже-тів місцевого самоврядування створює сприят-ливі умови органам місцевої влади для належно-го функціонування закладів бюджетної сфери та самостійного вирішення актуальних питань.

Крім підтримки, яка надається громадам через державну субвенцію та ДФРР, у них є можливість залучати на реалізацію інфраструктурних проєк-тів кошти міжнародної фінансової підтримки. Про-те отримання фінансової допомоги зобов'язує до розробки якісних проєктів та активної позиції ор-ганів місцевого самоврядування (ОМС).

Водночас, існує низка не вирішених проблем, що формують ризики для успішної подальшої ре-алізації фінансової децентралізації. Окремі ОТГ утворюються з метою збільшення прав та фінан-сових ресурсів, але за обмеженістю економічних ресурсів та відсутності відповідної інфраструк-тури не можуть надати своїм жителям належні якісні послуги, активізувати економічні процеси. Відсутність кваліфікованих кадрів в органах міс-цевого самоврядування призводить до неефек-тивного використання фінансових надходжень на розвиток територіальних громад.

Для об'єктивної оцінки того, чи стали ці дії кро-ками для досягнення фінансової самостійності та незалежності ОМС, розглянемо показники бю-джетної децентралізації в Україні в табл. 1.

До показників бюджетної децентралізації належать:

- 1) коефіцієнт децентралізації видатків – част-ка місцевих бюджетів у видатках Зведеного бю-джету, %;

- 2) модифікований коефіцієнт децентралізації видатків – частка місцевих бюджетів у видатках Зведеного бюджету (без видатків на оборону), %;

3) коефіцієнт децентралізації доходів – частка власних доходів місцевих бюджетів (тобто доходів без урахування трансфертів) у доходах Зведеного бюджету, %;

4) коефіцієнт децентралізації податкових доходів – частка місцевих бюджетів у податкових надходженнях Зведеного бюджету, %;

5) коефіцієнт фінансової залежності – частка субвенцій з Державного бюджету України у доходах місцевих бюджетів, % [2].

Коефіцієнт децентралізації видатків зменшився до 41,2% у 2015р. та 41,9% у 2016р. Модифікований коефіцієнт децентралізації видатків – відповідно до 44,6% та 45,1%. З 2015р. додатково були передані об'єкти та заходи у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту на фінансування з місцевих бюджетів.

Незважаючи на збільшення ресурсу місцевих бюджетів, децентралізації бюджетних коштів і передачі частини доходів державного бюджету до місцевих бюджетів, коефіцієнт децентралізації податкових надходжень у 2015р. становив 19,3% та у 2016р. 22,6%, тоді як у середньому за 2012–2014 рр. – 24,5%.

Слід також зазначити, що частка трансфертів, які передаються з державного бюджету місцевим бюджетам зменшилася за останні п'ять років лише на 1,8% і складає 53,4%. Це вказує на подальшу централізацію бюджетних коштів та їх перерозподіл через державний бюджет.

Місцеві органи влади проголошено самостійними при формуванні своїх бюджетів, однак у структурі їх видатків значну частину (близько 60%) становлять видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення населення, що фінансуються за рахунок субвенцій, тобто фактично визначаються рішенням центральних органів влади. Висока частка субвенцій у місцевих бюджетах свідчить про те, що розподіл видатків між державним і місцевими бюджетами потребує перегляду [2].

Необхідно звернути увагу на присутність ризиків при використанні субвенцій на формування інфраструктури ОТГ. Залишки коштів субвенції на рахунках відповідних місцевих бюджетів не можуть бути використані у наступному бюджетному періоді.

Система формування доходів місцевих бюджетів України має базуватися на підвищенні зацікавленості ОМС України в збільшенні їх податкових і неподаткових доходів, а не у «вибиванні» трансфертів із Державного бюджету України [5].

Бюджетна децентралізація має сприяти підвищенню фінансової спроможності місцевих бюджетів, зацікавленості органів місцевого самоврядування щодо розширення податкової бази, підвищенню відповідальності на місцях за регіональний розвиток, що потребує внесення змін до бюджетного законодавства щодо розподілу загальнодержавних податків між ланками бюджетної системи.

Нові можливості, які для громад та для місцевих бюджетів відкрила фінансова децентралізація, а саме розвиток інфраструктури, надання власних послуг, підвищення рівня медичних й освітніх послуг, належний рівень соціального захисту, планування територій та інше, в свою чергу, поступово будуть впливати загалом на результати місцевих бюджетів і на показники соціально-економічного розвитку територій, на яких створено ОТГ [6].

Один із шляхів фінансового забезпечення місцевих органів влади це визначення нового механізму перерозподілу отриманого в регіонах ПДВ. Цей податок має перебувати у спільному використанні органів різних рівнів, що значно вплине на підвищення доходів місцевих бюджетів. Для отримання своєї частки від такого податку, органи місцевого самоврядування будуть зацікавлені у збільшенні його загального обсягу, що надходить на підвідомчій території до державного бюджету. Розробка та реалізація механізму такого відрахування сприятиме підвищенню рівня зацікавленості органів місцевого самоврядування у розширенні

Таблиця 1. Показники бюджетної децентралізації в Україні, % *

Показники	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.
Коефіцієнт децентралізації видатків	45,2	43,5	43,1	41,2	41,9
Коефіцієнт децентралізації доходів	22,6	23,8	22,2	18,5	21,8
Коефіцієнт децентралізації податкових доходів	23,8	25,8	23,8	19,3	22,6
Коефіцієнт фінансової залежності	55,2	52,4	56,4	59,1	53,4
Модифікований коефіцієнт децентралізації видатків	46,6	44,8	45,5	44,6	45,1

* Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України: <https://www.minfin.gov.ua> [3].

виробництв та реалізації продукції, що оподатковується. Відповідно, одним із напрямів збільшення доходів регіону, може стати закріплення за місцевими бюджетами частки відрахувань від ПДВ. Тоді до доходів, які будуть враховуватися при горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів, крім надходжень ПДФО та податку на прибуток підприємств, слід віднести ПДВ у частині нормативу відрахувань. Норматив відрахувань від ПДВ до місцевих бюджетів має базуватися на поєднанні формалізованого методу міжрегіонального розподілу коштів на загальнодержавному рівні (на основі формули, яка визначає квоту регіону у таких надходженнях) та подальшому розподілі отриманих регіонами коштів до бюджетів окремих територіальних громад за квотами кожного з них у формуванні надходжень ПДВ у зведеному бюджеті області.

Норматив відрахувань від ПДВ до місцевих бюджетів залежить від обсягу його надходжень на відповідній території, що буде сприяти підвищенню зацікавленості ОМС у збільшенні мобілізації ПДВ, спонукати місцеву владу створювати умови для розвитку підприємництва. Таким чином, додаткові суми доходів, які можуть отримати місцеві бюджети дадуть можливість зменшити залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, що у загальному підсумку буде сприяти укріпленню фінансової незалежності та фінансової автономії регіону.

Для зміцнення фінансової самостійності місцевих органів влади необхідно перевести ПДФО до складу місцевих податків та стовідсотково перераховувати у місцеві бюджети органів місцевого самоврядування. Варто змінити систему розподілу ПДФО між місцевими бюджетами, передавати його до бюджету не за місцем походження доходу платника податку, а за місцем його реєстрації. ПДФО буде виконувати функцію плати за користування місцевою інфраструктурою, оскільки відмінності у податковому навантаженні визначають відмінності в обсягах та якості надання місцевих суспільних благ та послуг.

Доходи місцевих бюджетів складають основу фінансової бази органів місцевого самоврядування, тобто є підґрунтям їхньої фінансової незалежності. У зв'язку з цим особливого значення набуває вирішення проблеми зміцнення доходної бази місцевих бюджетів, реформування місцевого оподаткування, проведення ефективного

фінансового вирівнювання. Вирішити ці завдання можна шляхом:

- подальшого розширення переліку власних доходів місцевих бюджетів;
- вивчення ринку фінансових ресурсів місцевого бюджету та визначення найефективніших методів їх залучення, розвитку ринку муніципальних цінних паперів;
- структурного реформування місцевої економіки з метою створення нових високоефективних виробничих потужностей, нових робочих місць, збільшення податкоспроможності регіону;
- стимулювання органів місцевого самоврядування до участі у міжнародних проектах, проведення конкурсів кращих пропозицій по вирішенню місцевих питань, під які можна залучати кошти міжнародної технічної допомоги;
- застосування новітнього інструменту управління, як геоінформаційна система моніторингу регіональних ресурсів;
- забезпечення місцевими державними адміністраціями захисту прав інвесторів та надання гарантій щодо стабільності умов ведення бізнесу, пропагування можливостей та переваг створення такої форми господарської діяльності, як промисловий округ, який може сприяти активізації інвестиційної діяльності в регіоні;
- розроблення механізму здійснення державного замовлення, а також функцій місцевих державних адміністрацій у здійсненні державних замовлень;
- використання фіскальних важелів стимулювання припливу інвестицій, зокрема встановлення системи податкових преференцій для суб'єктів господарювання, які мають диференціюватися від часткового до повного звільнення від сплати податків на весь термін реалізації інвестиційних проектів.
- боротьби з тіньовою економікою, що є одним із чинників підвищення фінансової стійкості місцевих бюджетів;
- ефективного контролю за формуванням і використанням доходів місцевих бюджетів;
- детінізації системи оподаткування і внаслідок цього збільшення доходів до бюджетів територіальних громад.
- подальшого удосконалення системи та інструментів врахування регіональних особливостей при розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів;
- розподіл функцій та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами

виконавчої влади, між місцевими радами ОТГ та районними адміністраціями й районними радами районів, на території яких створені ОТГ;

- необхідним є з боку державних органів, громадськості є введення форм та методів контролю за діяльність органів місцевого самоврядування при плануванні та виконанні місцевих бюджетів та формуванні і використанні фінансових ресурсів.

- чіткого законодавчого розподілу видаткових повноважень між центральними та місцевими органами влади, що виключає їх дублювання та визначає відповідальність за прийняття рішень і надання окремих видів суспільних благ і послуг. Враховуючи, що надання прав без відповідальності створює умови для корупції та неефективного використання бюджетних коштів;

- передача органам місцевого самоврядування більшості повноважень місцевого характеру з відповідною передачею фінансових ресурсів державного бюджету на їх фінансування;

- забезпечити збереження та використання залишків коштів на рахунках місцевих бюджетів у наступному бюджетному періоді за субвенцією на формування інфраструктури ОТГ з урахуванням цільового призначення;

- підвищення результативності бюджетного планування на центральному й місцевому рівнях з метою покращення якості надання публічних послуг та досягнення виконання запланованих показників місцевих бюджетів;

- забезпечення прозорості рішень в діяльності місцевої влади та її підзвітності населенню.

Результативне проведення бюджетно-фінансової децентралізації покращить соціально-економічний розвиток регіонів: формується фінансова самостійність та незалежність територіальних громад, оптимізуються процеси перерозподілу бюджетних ресурсів між територіями, активізується місцевий економічний розвиток, населення територіальних громад забезпечується суспільними послугами на законодавчо визначеному рівні, вирішуються соціальні проблеми.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України / Закон України №2456-VI від 08. 2010р. // ВВР України. 2010. №50 – 51. – с. 572. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2456-17

2. Луніна І.О. Консолідація державних фінансів України: кол. моногр. / [Луніна І.О., Булана О.О., Степанова

О.В. та ін.]; за ред. д.е.н. І.О. Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – Електрон. дані. – К., 2017.– 344 с. –Режим доступу :http://ief.org.ua/docs/mg/288.pdf.

3. Міністерство фінансів України. Офіційний сайт / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: :https://www.minfin.gov.ua.

4. Павлюк А.П. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення [аналітична записка] / А.П. Павлюк. – К., НІСД, 2017. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/2642/

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

6. Юрченко К.Г. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів [аналітична записка] / Юрченко К.Г. – К., НІСД, 2016. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/catalogue/10/O/1/

References

1. Biudzhetniyi kodeks Ukrainy / Zakon Ukrainy №2456-VI vid 08. 2010r. // VVR Ukrainy. 2010. №50 – 51. – s. 572. [Elektron. resurs]. – Rezhym dostupu: zakon.rada.gov.ua/go/2456-17

2. Lunina I.O. Konsolidatsiia derzhavnykh finansiv Ukrainy: kol. monohr. / [Lunina I.O., Bulana O.O., Stepanova O.V. ta in.] ;za red. d.e.n. I.O. Luninoi ; NAN Ukrainy, DU «In-t ekon. ta prohnozuв. NAN Ukrainy». – Elektron. dani. – K., 2017.– 344 s. – Rezhym dostupu : http://ief.org.ua/docs/mg/288.pdf.

3. Ministerstvo finansiv Ukrainy. Ofitsiyniy sait / [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: :https://www.minfin.gov.ua.

4. Pavliuk A.P. Formuvannia obiednanykh terytorialnykh hromad: stan, problemni pytannia ta shliakhy yikh vyrishennia [analitichna zapyska] / A.P. Pavliuk. – K., NISD, 2017. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: http://www.niss.gov.ua/articles/2642/

5. Serebrianska D. Finansove zabezpechennia funksiiv v systemi orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini / D.Serebrianska // Svit finansiv. – 2015. – №1. – S.94 – 106.

6. Iurchenko K.H. Vplyv finansovoi detsentralizatsiiv na sotsialno-ekonomichnyi rozvytok rehioniv [analitichna zapyska] / Yurchenko K.H. – K., NISD, 2016. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: http://www.niss.gov.ua/catalogue/10/O/1/

Дані про автора

Батажок Світлана Григорівна,

к.е.н., доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Білоцерківський національний аграрний університет, м. Біла Церква
e-mail: batazhok@ukr.net

Данные об авторе

Батажок Светлана Григорьевна,

к.э.н., доцент кафедры финансов, банковского дела

и страхования, Белоцерковский национальный аграрный университет, г. Белая Церковь.

e-mail: batazhok@ukr.net

Data about the author

Svitlana Batazhok,

PhD in Economics, Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance, Bila Tserkva National Agrarian University, Bila Tserkva

e-mail: batazhok@ukr.net

УДК 334.02:336.24

DOI: 10.5281/zenodo.1445370

ШЕВЧУК С.В.,
МИСКИН Ю.І.

Митна політика як важлива складова забезпечення митних інтересів держави

У статті досліджено основні особливості сутності реалізації митної політики держави, з'ясовано її етимологічну природу та відображено основні теоретико-методологічні позиції інтерпретації. Виокремлено ключові аспекти важливості митної політики у забезпеченні митної безпеки та захисту митних інтересів. Акцентовано увагу на необхідності системного та цілісного підходу щодо її реалізації з огляду на волатильність економічних тенденцій зовнішнього та внутрішнього середовища. Виокремлено основні проблемні аспекти, що впливають на її реалізації з позиції, як державних органів влади, так і наукової спільноти. У відповідному форматі сформовано блоки завдань, виконання яких сприятиме адекватному та сучасному відображенню ролі державної митної служби в сучасному соціально-економічному дискурсі України, а також дозволить повноцінно та ефективно реагувати на глобальні виклики, щодо захисту митних інтересів держави.

Ключові слова: митні інтереси, національні інтереси, митна безпека, митна політика, митні органи, зовнішньоекономічна політика.

ШЕВЧУК С.В.,
МИСКИН Ю.І.

Таможенная политика как важная составляющая обеспечения таможенных интересов государства

В статье исследованы основные особенности сущности реализации таможенной политики государства, выяснено ее этимологическую природу и отражены основные теоретико-методологические позиции интерпретации. Выделены ключевые аспекты важности таможенной политики в обеспечении таможенной безопасности и защиты таможенных интересов. Акцентируется внимание на необходимости системного и целостного подхода к ее реализации учитывая волатильность экономических тенденций внешней и внутренней среды. Выделены основные проблемные аспекты, влияющие на ее реализацию с позиции, как государственных органов власти, так и научного сообщества. В соответствующем формате сформирован блок задач, выполнение которых будет способствовать адекватному и современному отражению роли государственной таможенной службы в современном социально-экономическом дискурсе Украины, а также позволит полноценно и эффективно реагировать на глобальные вызовы, по защите таможенных интересов государства.

Ключевые слова: таможенные интересы, национальные интересы, таможенная безопасность, таможенная политика, таможенные органы, внешнеэкономическая политика.