

# ФІНАНСИ, ОБЛІК ТА АНАЛІЗ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

## ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Д. І. Дема

*e-mail: dmitrodema@gmail.com*

Житомирський національний агроекологічний університет,  
Старий бульвар, 7, Житомир, 10008, Україна

*Висвітлено сучасний стан формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади. Обґрунтовано, що одним із пріоритетів бюджетної політики в Україні на сучасному етапі є проведення реформи місцевого самоврядування, головною метою якої є підвищення рівня фінансової незалежності місцевих бюджетів, а також посилення ефективності використання бюджетних коштів. Проведено аналіз дохідної частини місцевих бюджетів. Виявлено особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Визначено основні завдання для подальшого удосконалення формування місцевих бюджетів. Вказано перспективні напрями оптимізації формування доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, фінансова децентралізація, доходи місцевих бюджетів, податкові та неподаткові надходження, місцеві податки і збори.

### Постановка проблеми

Необхідність реформи децентралізації влади направлено на скорочення витрат на утримання органів місцевого самоврядування, з однієї сторони, та надання їм можливості самостійно використовувати акумульованні кошти на своїх територіях, з іншої сторони. У процесі реформи передбачається значне зменшення органів місцевого самоврядування шляхом створення фінансово спроможних об'єднаних територіальних громад, що передбачає ряд змін у формуванні структури доходів місцевих бюджетів. На законодавчому рівні внесено зміни щодо розподілу податкових платежів між державним та місцевими бюджетами. Разом з тим, з початку реалізації реформи з децентралізації влади, а це вже три роки, виникла низка проблем щодо формування доходів об'єднаних територіальних громад, зокрема місцевих бюджетів. Особливого значення набувають питання щодо земельного податку за земельні ділянки розташовані за межами населених пунктів, оцінки майна при передачі його в оренду, проведення конкурсів з передачі в оренду землі, екологічного податку тощо. Виходячи з цього, питання пов'язані з формуванням бюджетів органів місцевого самоврядування, продовжують залишатися у полі досліджень науковців.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідження, пов'язані зі становленням та розвитком бюджетної системи України, методологією формування міжбюджетних відносин, формування бюджетів знайшли відображення в наукових працях О. Василика, В. Опаріна, І. Лютого, В. Федосова, О. Кириленко та інших. Питанням, які пов'язані з формуванням дохідної частини місцевих бюджетів, присвячені праці С. Буковинського, А. Даниленка, В. Кравченка, І. Луніної, Л. Лазутіної, Ю. Набатової, Н. Слободяник, К. Павлюк, О. Романенко, І. Чугунова, С. Юрія та інших. Але, незважаючи на значну кількість наукових публікацій у цій сфері, питання формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади, обґрунтування джерел їх фінансового забезпечення, вирішення належності земельних ділянок поза межами населених пунктів, потребують подальших досліджень через недосконалість та постійні зміни податкового та бюджетного законодавств.

### Мета, завдання та методика дослідження

Метою дослідження є вивчення теоретичних засад формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади та розробка пропозицій щодо підвищення їх фінансової незалежності та самостійності з урахуванням змін до бюджетного та податкового законодавств. Основними завданнями дослідження є

обґрунтування необхідності проведення децентралізації влади, проведення аналізу структури та динаміки доходів місцевих бюджетів, виявлення законодавчих упущень, що приводять до втрати фінансових ресурсів місцевими бюджетами. Об'єктом дослідження є процес формування доходів місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади.

Теоретико-методологічною основою дослідження є наукові праці відомих українських вчених у галузі державних фінансів та фінансів органів місцевого самоврядування. У процесі дослідження використано такі методи: абстрактно-логічний – з метою обґрунтування необхідності проведення децентралізації влади; економіко-статистичний – при вивченні структури доходів місцевих бюджетів та динаміки їх росту; а також методи абстрагування, аналізу, синтезу тощо.

### Результати дослідження

Розглядаючи еволюцію становлення та розвитку бюджетної системи України та міжбюджетних відносин слід відмітити, що нині не вирішено питання бездефіцитності бюджетів. Протягом існування незалежної України, з року в рік, після завершення бюджетного року ми спостерігаємо нестачу коштів в місцевих бюджетах на виплату заробітної плати та покриття інших витрат органів місцевого самоврядування. Існує і інша ситуація, в низці бюджетів в останні дні року з'являється надлишок коштів, які не можуть ефективно використати органи місцевого самоврядування. Виходячи з цього, назріла необхідність трансформації міжбюджетних відносин в Україні. Законом України "Про бюджетну систему України" [5] визначено основні принципи побудови бюджетної системи України, яка складалась з Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, а їхня сукупність формувала зведений бюджет України. Таким чином, існували зведений бюджет України, зведені бюджети областей та районів, які об'єднували підвідомчі місцеві бюджети. Діюча на той час законодавча база, з одного боку, декларувала необхідність забезпечення місцевих бюджетів коштами на виконання власних та делегованих повноважень у повному обсязі, а з іншого – не визначала конкретних шляхів забезпечення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами у повному обсязі. Назріла ситуація щодо необхідності внесення змін в низку законодавчих

актів щодо забезпечення рівності між доходами та видатками місцевих бюджетів. У 2015 р. парламент прийняв зміни до Податкового кодексу України та Бюджетного кодексу України, які значно розширили фінансові можливості місцевого самоврядування, а в майбутньому сприятимуть формуванню самодостатніх та фінансово спроможних об'єднаних територіальних громад. За умови об'єднання, громади отримають розширення своїх повноважень та фінансових ресурсів, що їх наразі вже мають міста обласного значення, зокрема зарахування 60 % ПДФО на власні потреби.

Також громади отримають підтримку від держави на розвиток інфраструктури – кошти з Державного фонду регіонального розвитку та субвенції з державного бюджету на формування відповідної інфраструктури. До бюджетів територіальних громад зараховуються також медична та освітня субвенції. У процесі децентралізації влади розширюються прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Реформа міжбюджетних відносин – це стимул для місцевих громад ефективніше наповнювати свої бюджети, переходити на самозабезпечення та ефективно використовувати свої видатки. Важливу роль у формуванні бюджетної політики і організації бюджетного процесу займає міжбюджетне регулювання, метою якого є перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за відповідними бюджетами та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати їх виконання. Однією із форм реалізації засад міжбюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у державному бюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу України. Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районні бюджети.

Проведемо аналіз формування бюджетів України різних рівнів (табл. 1).

Таблиця 1. Доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів України, 2013–2016 рр.

Доходи	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2016 р. до 2015 р.	
					Абсолютний приріст, млрд грн	Темп приросту, %
Зведений бюджет, млрд грн, у т. ч.:	442,8	455,9	652,0	782,7	130,7	20,0
- загальний фонд	375,0	388,9	602,7	718,3	115,6	19,2
- спеціальний фонд	67,8	67,0	49,3	64,4	15,1	30,6
Державний бюджет (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн, у т. ч.:	337,6	354,8	531,5	612,1	80,6	15,2
- загальний фонд	290,1	308,7	501,1	571,6	70,5	14,1
- спеціальний фонд	47,5	46,1	30,4	40,5	10,1	33,2
частка у доходах зведеного бюджету, %	76,2	77,8	81,5	78,2	x	x
Місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн, у т. ч.:	105,2	101,1	120,5	170,6	50,1	41,6
- загальний фонд	84,9	80,2	101,6	146,6	45,0	44,3
- спеціальний фонд	20,3	20,9	18,9	24,0	5,1	27,0
частка у доходах зведеного бюджету, %	23,8	22,2	18,5	21,8	x	x

Джерело: розраховано за даними [2; 3].

За даними Державного казначейства України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2016 році надійшло 366,0 млрд грн, що на 14,1 %, або на 41,6 млрд грн, більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 170,6 млрд грн, що на 50,2 млрд грн, або на 41,7 %,

більше, ніж у 2015 році. Частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті становила 21,8 % (що на 3,3 в. п. більше рівня минулого року). При цьому, відбулися зміни у структурі доходів за фондами бюджетів (загальним та спеціальним).

Проведемо аналіз структури податкових та неподаткових платежів місцевих бюджетів України (табл. 2).

Таблиця 2. Структура доходів місцевих бюджетів України, 2014–2016 рр., %

	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Податкові надходження	86,4	81,6	86,1
у т.ч. ПДФО	61,9	45,6	46,3
земельний податок та плата за землю	12,0	12,3	13,7
місцеві податки та збори	8,0	22,4	24,8
з них: єдиний податок	7,3	9,1	10,1
екологічний податок	1,2	-	-
акцизний податок на роздрібний продаж	-	6,4	6,7
інші податкові надходження	3,8	7,1	8,2
Неподаткові надходження	12,1	16,7	12,2
Доходи від операцій з капіталом	1,1	1,7	1,7
Разом	100,0	100,0	100,0

Джерело: розраховано за даними [2; 3].

Дані табл. 2 показують, що за останні три роки значних змін в структурі податкових та неподаткових платежів в доходах місцевих

бюджетів не відбулося. Разом з тим, відбулися зміни в доходах від окремих податків. Так, зокрема значні зміни відбулися в надходженнях від податку

з доходів громадян, єдиного податку, земельного податку та плати за землю. Разом з тим, якщо структура доходів місцевих бюджетів відносно значно не змінилася, так це не відображається на абсолютних величинах надходжень від місцевих податків і зборів (табл. 3).

*Таблиця 3. Доходи місцевих бюджетів України, 2014–2016 рр., млрд грн*

	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Податкові надходження	87,3	98,2	146,9
у т.ч. ПДФО	62,6	54,9	79,0
земельний податок та плата за землю	12,1	14,8	23,3
місцеві податки та збори	8,1	27,0	42,3
з них: єдиний податок	7,4	11,0	17,2
екологічний податок	1,2	-	-
акцизний податок на роздрібний продаж	-	7,7	11,6
інші податкові надходження	3,3	8,6	14,0
Неподаткові надходження	12,2	20,1	21,8
Доходи від операцій з капіталом	1,1	1,6	1,4
Разом	101,1	120,5	170,6

*Джерело:* розраховано за даними [2,3].

Дані таблиці 3 показують, що до місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 170,6 млрд грн, що на 50,2 млрд грн, або на 41,7 %, більше, ніж у 2015 році. Практично відбувся ріст надходжень від всіх місцевих податків і зборів. Податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела доходної частини місцевих бюджетів – 46,3 %. Надходження цього податку склали 79,0 млрд грн, що на 24,1 млрд грн, або на 43,8 %, більше за відповідний показник минулого року. У 2015 році було запроваджено таке джерело надходжень місцевих бюджетів, як акцизний податок на роздрібний продаж підакцизних товарів. У 2016 році з цього джерела надійшло 11,6 млрд грн, що на 3,9 млрд грн, або на 51,3 %, більше, ніж у 2015 році.

Частка цього податку у загальних надходженнях місцевих бюджетів становить 6,7 %, що робить його четвертим за обсягом податковим джерелом. З 2015 року до місцевих податків і зборів віднесено також податки на майно, зокрема плату за землю. Завдяки цьому місцеві податки і

збори стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула 24,8 %, а обсяг – 42,3 млрд грн. Основним за обсягом джерелом місцевих податків є платежі за використання землі (плата за землю). З цього джерела надійшло 23,3 млрд грн, що на 57,3 % більше за відповідний показник минулого року. У 2016 році продовжилася тенденція до скорочення частки орендної плати за землю та відповідного збільшення частки земельного податку. Це скорочення становило 7,3 в. п., що пов'язано з майже дворазовим збільшенням відрахувань земельного податку юридичними особами.

Попри кризові явища в економіці, п'ятий рік поспіль продовжується зростання обсягів надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва. Цей податок був другою за обсягом складовою місцевих податків і зборів, який надійшов у сумі 17,2 млрд грн, що на 56,0 % більше за обсяги надходжень 2015 року. Таке зростання відбулося, зокрема, через збільшення кількості платників податку – фізичних осіб та суб'єктів малого підприємництва. Ще однією причиною збільшення обсягу цих надходжень стало віднесення до платників єдиного податку сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %. Аналогом цього компонента у попередні періоди був фіксований сільськогосподарський податок. У 2016 році з цього джерела надійшло 3,5 млрд грн, що в 1,75 раза більше, ніж у попередньому році.

Обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів у 2016 р. склав 21,8 млрд грн, що на 8,1 % більше, ніж відповідний показник 2015 року. Найбільшою за обсягом статтею неподаткових надходжень до місцевих бюджетів традиційно є власні надходження бюджетних установ. Їх обсяг становив 14,8 млрд грн, що на 0,5 млрд грн, або на 3,3 %, менше аналогічного показника минулого року. У 2016 році обсяг доходів від операцій з капіталом помітно зменшився порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Вони становили 1,4 млрд грн, що на 13,9 % менше, ніж у 2015 році.

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів (з урахуванням коштів, одержаних із загального фонду бюджету) у 2016 році склали 46,9 млрд грн, що майже удвічі перевищує

показник 2015 року. Відповідно, зросла і частка доходів бюджету розвитку у загальній структурі доходів місцевих бюджетів – на 7,6 в. п. Особливо зросли доходи місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ). В результаті децентралізації до бюджетів ОТГ в 2016 році зараховувалось: 100% єдиного податку; 100% податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; 100% 10% податку на прибуток підприємств; 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт); 60% ПДФО, 25% екологічного податку; 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; значна частина місцевих зборів та інших платежів. Відбудуться зміни у формуванні доходів місцевих бюджетів в 2018 році. Верховна Рада України 7 грудня 2017 року прийняла Державний бюджет України на 2018 рік. На даний час йде процес завершення формування проектів місцевих бюджетів, які повинні бути затверджені до 25 грудня. Отже, місцеві органи влади у проектах рішень про місцеві бюджети на 2018 рік уже врахують обсяги затверджених міжбюджетних трансфертів, а не обсяги поточного року, як це було у попередні роки, коли бюджет затверджувався наприкінці грудня.

В чому полягають особливості та відмінності бюджету 2018 року в частині місцевих бюджетів? Найперше, на 299 збільшилася кількість місцевих бюджетів, що мають взаємовідносини з державним бюджетом. Важливим напрямком бюджетної політики є продовження децентралізації і на цій основі – формування спроможного місцевого самоврядування з розширеними повноваженнями та сферами відповідальності. Загалом, у 2018 році взаємовідносини з державним бюджетом матимуть 1288 місцевих бюджетів: 24 обласні бюджети, 148 бюджетів міст обласного значення та бюджет м. Києва, 450 районних бюджетів та 665 бюджетів об'єднаних територіальних громад. Базову дотацію отримуватимуть 930 місцевих бюджетів на суму 8,182 млрд грн., реверсну дотацію – 223 місцевих бюджети на суму 5,406 млрд грн.

При визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів враховано усі бюджети об'єднаних територіальних громад, місцеві ради яких набувають повноважень за результатами перших місцевих виборів, що відбулися у 2017 році. Отже, з 1 січня 2018 року функціонуватиме 665 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

В рамках реалізації медичної реформи передбачено, що з 1 липня 2018 року фінансування видатків на надання первинної медичної допомоги здійснюватиметься з державного бюджету (ст. 30 Закону про бюджет). До цього часу такі видатки фінансуватимуться з місцевих бюджетів за рахунок медичної субвенції.

При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів враховано кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб станом на 1 жовтня 2017 року (за даними Міністерства соціальної політики України).

Передбачено створення Державного дорожнього фонду, 35% якого зараховуватиметься до місцевих бюджетів у вигляді субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (11,5 млрд. грн.).

Передбачено стабілізаційну дотацію. Слід зазначити, що 2017 рік був останнім роком, коли могла плануватися така дотація. Враховуючи, що наразі процес об'єднання територіальних громад не завершився, внесено зміни до Бюджетного кодексу України та передбачено, що стабілізаційна дотація плануватиметься до завершення процесу об'єднання.

Збережено діючий у 2017 році механізм фінансування витрат на надання пільг окремим категоріям населення (в бюджеті, поданому на перше читання пропонувалося такі видатки передати на фінансування з місцевих бюджетів без відповідного фінансового ресурсу) – за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету.

Змінено механізм розподілу:

- освітньої субвенції. Оскільки субвенція є джерелом фінансування видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників, основними параметрами нової формули, на підставі яких здійснюється розподіл субвенції, є розрахункова кількість ставок педагогічних працівників, визначена на підставі навчального навантаження та нормативної наповнюваності класів, а також середня заробітна плата вчителя в умовах 2018 року;

- додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Така дотація передбачена для обласних бюджетів і 50 % її обсягу розподілено пропорційно до питомої ваги чисельності наявного населення області, а 50 % –

пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області. Розподіл додаткової дотації між місцевими бюджетами області здійснюватиметься у порядку, визначеному облдержадміністраціями.

Підвищенню рівня фінансової забезпеченості місцевих бюджетів сприятиме: зарахування з 1 січня 2018 року до місцевих бюджетів 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату (в т. ч. 3% до бюджетів об'єднаних територіальних громад). Зарахування рентної плати до місцевих бюджетів здійснюватиметься у таких розмірах:

- 3 % – до бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад
- 2 % – до обласних бюджетів,
- 2 % – до районного бюджету,
- 1 % – до сільських, селищних, міських міст районного значення бюджетів.

Зараховуватиметься 100% єдиного податку, що сплачується платниками четвертої групи (сільгоспвиробниками), тоді як у 2017 році до місцевих бюджетів зараховувалося 86%.

• збереження норми щодо зарахування 13,44% акцизного податку з пального до місцевих бюджетів;

• передача на фінансування з державного бюджету ветеринарних лабораторій та ветеринарних лікарень.

З 1 січня 2018 року вступає в дію норма Бюджетного кодексу, яка була призупинена з 2015 року, щодо фінансування з обласних бюджетів та бюджету м. Києва видатків на підготовку фахівців у державних вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації (перелік закладів, які передаються на фінансування з місцевих бюджетів, визначено у додатку 10 до Закону, до переліку включено заклади, які мають статус юридичної особи). При цьому, ресурс для їх фінансування в повному обсязі не передається.

Частково кошти враховано в освітній субвенції (0,5 млрд грн) – для забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти студентами таких закладів. Також передбачена норма, що на видатки з утримання цих закладів може спрямовуватися додаткова дотація.

При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів збережено параметри щодо розрахунку реверсної дотації, визначені статтями 98–99 Бюджетного кодексу України, а саме – реверсна дотація визначена в обсязі 50 % суми, що перевищує

значення індексу податкоспроможності 1,1 (у проекті бюджету до першого читання пропонувалося встановити відсоток на рівні 80). Так, за результатами горизонтального вирівнювання, базову дотацію визначено для 930 місцевих бюджетів і її обсяг склав 8,2 млрд грн, реверсну дотацію – для 223 бюджетів, її обсяг складає 5,4 млрд гривень. По 134 бюджетах (проти 103 у 2017 р.) вирівнювання не здійснювалося, оскільки індекс податкоспроможності знаходиться в межах від 0,9 до 1,1 показника, середнього по Україні.

На державну підтримку регіонального розвитку передбачено спрямувати 12,9 млрд грн, у тому числі:

• державний фонд регіонального розвитку – 6,0 млрд грн (4,0 млрд грн - загальний фонд, 2,0 млрд грн – спеціальний фонд (за рахунок надходжень конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення);

• субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1,9 млрд грн;

• субвенція здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 5,0 млрд грн.

Також, законом про бюджет на 2018 рік (пункт 15 Прикінцевих положень законопроекту) передбачено норму для врегулювання питання заборгованості місцевих бюджетів за середньостроковими позиками, а саме, Кабінет Міністрів України за підсумками трьох кварталів 2018 року повинен внести на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо змін до державного бюджету на 2018 рік в частині списання заборгованості за середньостроковими позиками та безвідсотковими позичками, наданими місцевим бюджетам у 2009–2014 роках за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка, яка перебуває на обліку в Державній казначейській службі України.

Крім цього, протягом 2018 року місцеві бюджети будуть використовувати 4 млрд грн субвенції на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, отриманих наприкінці 2017 року.

З 2018 року в складі спеціального фонду державного бюджету створюється Державний дорожній фонд у розмірі 37 млрд грн (згідно із Законами України «Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення

механізму фінансування дорожньої галузі» № 1762 та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі» № 1763). За рахунок коштів Державного дорожнього фонду для місцевих бюджетів передбачено 11,5 млрд грн субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах.

Враховуючи те, що починає проваджуватися медична реформа, то з 1 липня 2018 року видатки на надання первинної медичної допомоги будуть здійснюватися з державного бюджету за окремою програмою, про що зазначено у статті 30 Закону. Протягом I-го півріччя такі видатки будуть фінансуватися з місцевих бюджетів за рахунок медичної субвенції, яка складає 5,2 млрд грн.

Всього, в державному бюджеті передбачено 284 млрд грн субвенцій місцевим бюджетам, зокрема на утримання установ бюджетної сфери та реалізацію державних програм соціального захисту населення виділено:

- 61,7 млрд грн освітньої субвенції (на 22% більше від плану на 2017 рік);
- 57,4 млрд грн медичної субвенції (на 5% більше від плану на 2017 рік);
- 73,7 млрд грн на надання пілг та житлових субсидій населенню;
- 59,9 млрд грн на виплату допомог сім'ям з дітьми;

В цілому ресурс місцевих бюджетів у 2018 році складе 553,4 млрд грн, що на 70,3 млрд грн, або 14,5% більше проти 2017 року. Доходи місцевих бюджетів прогноуються на рівні 249,7 млрд грн, темп росту до 2017 року – 124,2 %.[7].

Разом з тим, у процесі децентралізації виникла низка проблемних питань, які необхідно вирішити. Зокрема, ще не повністю врегульовано питання щодо передачі об'єднанням територіальним громадам земельних ділянок поза межами населених пунктів; спостерігається не продовження оренди земельних ділянок орендарям, які її вже орендували; зменшується оцінка майна, що передається в оренду новим орендарям та зменшується розмір орендної плати. Все це сприяє зменшенню надходжень до місцевих бюджетів. Також органи місцевого самоврядування мають право встановлювати ставки місцевих податків та зборів. В той же час, види податків і зборів та граничні розміри їх ставок визначені

Податковим кодексом України, а доцільно це також передати на місця.

### **Висновки та перспективи подальших досліджень**

На основі проведеного дослідження можна стверджувати, що одним із пріоритетів бюджетної політики в Україні на сучасному етапі є проведення реформи місцевого самоврядування, головною метою якої є підвищення рівня фінансової незалежності місцевих бюджетів, а також посилення ефективності використання бюджетних коштів. Бюджетна децентралізація спрямована на розширення дохідної частини бюджетів, бази адміністрування та надання права органам місцевого самоврядування самостійно встановлювати розмір податків та зборів. Для місцевого самоврядування головним завданням є формування та нарощування власної ресурсної бази, упорядкування питань власності на землю, об'єктів соціально-культурної сфери, іншого майна та оптимізації соціальної та виробничої інфраструктури. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування мають включати комплекс заходів стосовно впорядкування відносин у сфері володіння та користування природними ресурсами, які є на прилеглих до сільських населених пунктів територіях. Це дасть можливість розширити реальну базу для стягнення природно-ресурсних платежів і підвищити мотивацію сільських територіальних громад, щоб ефективніше й раціональніше використовували належні їм природні багатства.

У подальших наукових дослідженнях необхідно сконцентрувати зусилля на аналізі системи місцевих податків та зборів, які є основним джерелом доходів місцевих бюджетів, обґрунтуванні необхідності передачі земельних ділянок за межами населених пунктів у власність територіальних громад, визначенні реальної ринкової вартості майна та вартості його оренди.

### **Література**

1. Бюджетний кодекс України зі змінами від 08.07.2010 №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання за 2014 рік / [Електронний ресурс]. Ін-т бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/429/130434/>.

3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2017. – 92 с.

4. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

5. Про бюджетну систему України: закон України від 5 груд. 1990 р. № 512-XII. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

6. Лазутіна Л. О. Джерела формування місцевих бюджетів сільських територій в умовах децентралізації / Л. О. Лазутіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>

7. Маркович Г. Формування місцевих бюджетів на 2018 рік: міжбюджетні трансферти. Режим доступу: <https://buhgalter.com.ua/news/byudzhetniy-proces/formuvannya-mistsevih-byudzhetiv-na-2018-rik-mizhbyudzhetni/>

8. Набатова Ю. О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів / Ю. О. Набатова, Т. В. Ус // Ефективна економіка. – 2015. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.

9. Слободянюк Н. О. Проблеми формування доходної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації / Н. О. Слободянюк, М. О. Коніна // Економіка і суспільство. – 2016. – Вип. 2. – С. 611–616.

### FORMATION OF LOCAL BUDGETS IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF POWER

**D. Dema**

*e-mail: dmitrodema@gmail.com*

Zhytomyr National Agroecological University,  
Staryi Blvd 7, Zhytomyr, 10008, Ukraine

*The article highlights the current state of local budgets in conditions of decentralization of powers. It is substantiated that one of the priorities of fiscal policy in Ukraine at the present stage is the implementation of the reform of local self-government, the main objective of which is to increase the level of financial independence of local budgets, as well as to increase the efficiency of using budget funds. The analysis of the revenue of the local budgets was made.*

*In the article were highlighted the peculiarities of local budgets revenue formation in the conditions of decentralization of power. The basic tasks are certain for the further improvement of forming of local budgets. In the article were indicated perspective ways of optimization of local budgets' revenues formation in the conditions of decentralization.*

**Keywords:** *local government, fiscal decentralization, revenues of local budgets, taxes and non-taxable sources, local taxes and fees.*

### ФОРМИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

**Д. И. Дема**

*e-mail: dmitrodema@gmail.com*

Житомирский национальный агроэкологический университет, Старый бульвар, 7, Житомир, 10008, Украина

*Изложено современное состояние формирования местных бюджетов в условиях децентрализации власти. Обосновано, что одним из приоритетов бюджетной политики в Украине на современном этапе является проведение реформы местного самоуправления, главная цель которой – повышение уровня финансовой независимости местных бюджетов, а также усиление эффективности использования бюджетных средств. Проведен анализ доходной части местных бюджетов. Выявлены особенности формирования доходной части местных бюджетов в условиях децентрализации власти. Определены основные задания для дальнейшего совершенствования формирования местных бюджетов. Рассмотрены перспективные направления оптимизации формирования доходов местных бюджетов в условиях финансовой децентрализации.*

**Ключевые слова:** *органы местного самоуправления, финансовая децентрализация, доходы местных бюджетов, налоговые и неналоговые поступления, местные налоги и сборы.*