

УДК 336.14: 352

Зінченко М.А.

викладач кафедри фінансів
Одеського національного економічного університету**МОНІТОРИНГ РУХУ ВИХІДНИХ ФІНАНСОВИХ ПОТОКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ**

У статті проаналізовано стан та напрямки руху вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів. Встановлено кореляційний зв'язок між вихідними й вхідними фінансовими потоками місцевих бюджетів та ВВП країни. Виявлено фактори, що впливають на зміну обсягів та структури вихідних фінансових потоків. Запропоновано пріоритетні напрямки підвищення ефективності та оптимальності руху вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів України.

Ключові слова: вихідні фінансові потоки, місцеві бюджети, рух фінансових потоків, видатки місцевих бюджетів.

Зинченко М.А. МОНИТОРИНГ ДВИЖЕНИЯ ИСХОДЯЩИХ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ

В статье проанализировано состояние и направления движения исходящих финансовых потоков местных бюджетов. Установлена корреляционная связь между исходящими, входящими финансовыми потоками местных бюджетов и ВВП страны. Выявлены факторы, влияющие на изменение объема и структуры исходящих финансовых потоков. Предложены приоритетные направления повышения эффективности и оптимальности движения исходящих финансовых потоков местных бюджетов Украины.

Ключевые слова: исходящие финансовые потоки, местные бюджеты, движение финансовых потоков, расходы местных бюджетов.

Zinchenko M.A. THE MONITORING OF THE MOVEMENT OF FINANCIAL OUTFLOWS FROM THE LOCAL BUDGETS OF UKRAINE

The status and direction of movement of the financial outflows from local budgets were analyzed in the article. A correlation between financial outflows and inflows of local budgets and the country's GDP was established. The factors affecting the change in the volume and share of financial flow were identified. Priority areas for improving the efficiency and optimality of motion outgoing financial flows of local budgets in Ukraine were proposed.

Keywords: financial outflows, local budgets, movement of financial flows, costs of local budgets.

Постановка проблеми у загальному вигляді.

У сучасних умовах видатки як державного, так і місцевих бюджетів використовуються з метою здійснення впливу на соціально-економічні процеси у суспільстві. Ступінь такого впливу залежить від обсягу, пропорцій, форм та напрямку руху фінансових потоків бюджетів різних рівнів. В умовах реформування державних й місцевих фінансів, одним із першочергових завдань є підвищення ефективності, результативності та оптимальності вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів, вирішення якого дозволило б повною мірою забезпечити реалізацію повноважень органів місцевої влади.

Відповідно до законодавства України, органи місцевого самоврядування, крім власних питань місцевого значення (управління комунальною власністю, економічна діяльність та інше), виконують окремі державні повноваження (охорона здоров'я, освіта, соціальний захист та інше). У цьому зв'язку необхідно оцінити ступінь фінансової забезпеченості таких повноважень шляхом проведення моніторингу стану вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних та практичних аспектів функціонування місцевих бюджетів присвячено праці таких вітчизняних вчених: В. Андрущенко, О. Васи́лика, В. Дем'янишина, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, С. Михайленко, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, В. Федосова, С. Юрія та інших. Проблематиці руху фінансових потоків присвячували свої праці Г. Азаренкова, М. Деркач, О. Майборода, Л. Старікова, О. Хавтур, В. Черевко та інші. Віддаючи належне науковому доробку вказаних вчених, слід зазначити, що питання формування механізмів забезпечення ефективності вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів в Україні потребують подальших досліджень.

Метою дослідження є проведення моніторингу стану вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів в Україні задля розробки пропозицій з оптимізації їх руху та підвищення ефективності системи управління ними.

Виклад основного матеріалу. Основною метою діяльності органів місцевої влади є надання громаді якісних повноцінних суспільних благ. Поставлене завдання обумовлює необхідність наділення органів місцевої влади відповідними повноваженнями та функціями. На виконання таких функцій спрямовуються грошові кошти у вигляді вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів. Так, за період з 2005 по 2013 роки видатки місцевих бюджетів в абсолютному значенні щорічно зростали (виключення становлять 2009 та 2013 роки), при цьому корелюючи з доходами місцевих бюджетів та ВВП країни (рис. 1).

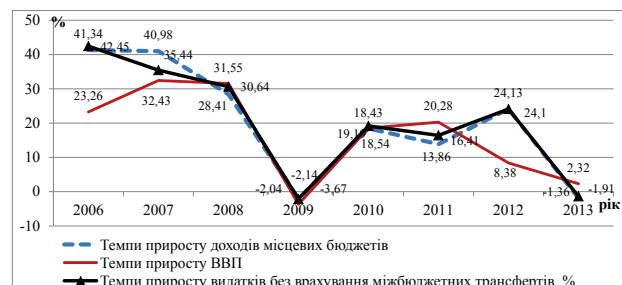


Рис. 1. Кореляційний зв'язок між темпами приросту доходів, видатків місцевих бюджетів та ВВП України

Складено автором за даними [1; 2]

Слід зазначити, що у 2009 році на тлі різкого падіння ВВП та доходів місцевих бюджетів відбулось скорочення видатків таких бюджетів. Однак, темпи падіння ВВП випереджали темпи скорочення

видатків: ВВП зменшився на 3,67%, а видатки (без врахування трансфертів) – на 2,19%. Це позначилось на зростанні частки видатків місцевих бюджетів (без врахування трансфертів) у ВВП з 13,9% до 14,1% (рис. 2). Протилежна ситуація спостерігалась у 2011 році: видатки місцевих бюджетів в абсолютному значенні зросли, а їх частка у ВВП зменшилась, що обумовлено зростанням ВВП випереджаючими за видатки темпами (рис. 1). Зауважимо, що чіткий кореляційний зв'язок між ВВП, доходами

та видатками місцевих бюджетів простежується у 2013 році, у якому різке зменшення таких індикаторів місцевих бюджетів відбулось на тлі скорочення темпів приросту ВВП, що вплинуло на зменшення частки видатків у ВВП.

З рис. 2 видно, що максимальний відносний приріст видатків місцевих бюджетів спостерігався у 2006 році у порівнянні з 2005 роком у розмірі 41,51% (приріст видатків без врахування міжбюджетних трансфертів становив 42,45%), що відбулось за рахунок зростання усіх статей витрат (табл. 1). Водночас, найбільший відносний приріст витрат у 2006 році відбувся у сфері житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ). Зростання обсягу видатків на ЖКГ у 2006 році пов'язане із реалізацією першого етапу «Програми реформування і розвитку ЖКГ на 2004-2010 роки» [3] (далі – Програма 2004-2010), якою передбачено її виконання, в тому числі, і за рахунок коштів місцевих бюджетів. Однак, вже у 2007 році видатки на ЖКГ значно скорочені, що може свідчити про відтермінування реалізації положень Програми 2004-2010. Зауважимо, що вже у 2008 році з'явився Проект Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2008-2012 роки» [4], а у 2009 році прийнято Закон України «Про Загаль-

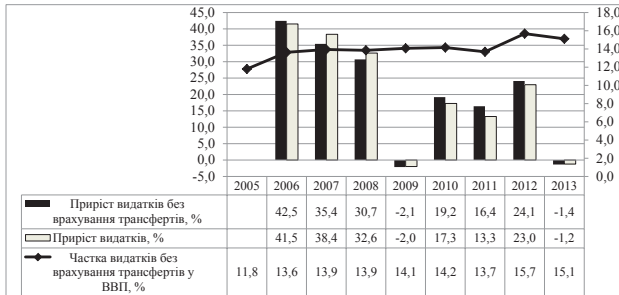


Рис. 2. Відносний приріст видатків місцевих бюджетів та їх частка у ВВП

Складено автором за даними [1; 2]

Таблиця 1

Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією за період з 2005 по 2013 рр.

Рік	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Видатки на загальнодержавні функції									
млрд. грн.	3,50	5,73	7,36	9,06	8,31	10,21	9,88	10,58	11,60
приріст, %		63,71	28,45	23,10	-8,28	22,86	-3,23	7,09	9,64
Видатки на громадський порядок, безпеку та судову владу									
млрд. грн.	0,10	0,13	0,13	2,21	0,18	0,25	0,22	0,21	0,21
приріст, %		30,00	0,00	1 600,0	-91,86	38,89	-12,00	-4,55	0,00
Видатки на економічну діяльність									
млрд. грн.	5,07	6,92	10,77	12,63	6,46	7,80	12,35	12,98	9,46
приріст, %		36,49	55,64	17,27	-48,85	20,74	58,33	5,10	-27,12
Видатки на охорону навколишнього природного середовища									
млрд. грн.	0,27	0,33	0,43	0,54	0,71	0,58	0,88	1,16	1,00
приріст, %		22,22	30,30	25,58	31,48	-18,31	51,72	31,82	-13,79
Видатки на житлово-комунальне господарство									
млрд. грн.	3,80	7,84	5,18	8,52	7,23	4,59	8,36	19,68	7,61
приріст, %		106,32	-33,93	64,48	-15,14	-36,51	82,14	135,41	-61,33
Видатки на охорону здоров'я									
млрд. грн.	11,97	15,64	20,40	26,19	29,03	35,99	38,74	47,10	48,69
приріст, %		30,66	30,43	28,38	10,84	23,98	7,64	21,58	3,38
Видатки на духовний та фізичний розвиток									
млрд. грн.	2,17	2,93	3,70	5,00	5,11	6,36	6,92	8,15	8,55
приріст, %		35,02	26,28	35,14	2,20	24,46	8,81	17,77	4,91
Видатки на освіту									
млрд. грн.	16,87	21,66	29,18	39,40	42,85	51,02	59,02	71,32	74,60
приріст, %		28,39	34,72	35,02	8,76	19,07	15,68	20,84	4,60
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення									
млрд. грн.	8,34	11,14	19,30	23,27	27,26	35,22	41,90	50,05	56,52
приріст, %		33,57	73,25	20,57	17,15	29,20	18,97	19,45	12,93
Міжбюджетні трансферти									
млрд. грн.	1,46	1,58	4,35	7,70	7,77	6,62	2,72	1,34	1,61
приріст, %		8,22	175,32	77,01	0,91	-14,80	-58,91	-50,74	20,15
Кошти, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду)									
млрд. грн.	-	1,88	4,05	4,47	1,34	1,12			
приріст, %		100,0	115,43	10,37	-70,02	-16,42			
Усього видатків	53,55	75,78	104,85	138,99	136,25	159,76	180,99	222,58	219,85

Складено автором за даними [1]

нодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки» [5], якими уточнено завдання Програми 2004-2010, строки її реалізації та обсяги фінансування. Отже, волатильність показників видатків місцевих бюджетів на ЖКГ обумовлена непослідовністю загальнодержавної політики у сфері ЖКГ.

З таблиці 1 видно, що видатки на ЖКГ досягнули свого максимального значення у структурі видатків місцевих бюджетів у 2006 році з позначкою 10,35% або 1,44% ВВП (табл. 2). Найменша частка таких видатків у структурі видатків місцевих бюджетів була у 2010 році у розмірі 2,87 % загальної суми видатків або 0,42% ВВП. Такі незначні обсяги фінансових ресурсів, які використовуються органами місцевого самоврядування для виконання власних повноважень з управління об'єктами ЖКГ [6, ст. 30], та, в результаті, незадовільний стан таких об'єктів ЖКГ, обумовлюють незадоволення населення (територіальної громади) суспільними благами, що йому надаються (опалення, водопостачання, ремонт будинків та інше).

Слід зазначити, що у структурі видатків місцевих бюджетів найбільшу питому вагу складають видатки на освіту, частка яких у видатках місцевих бюджетів коливалась від 27,83% (2007 рік) до 33,93% (2013 рік) (табл. 2). Такі видатки мають стійкий тренд росту – за період з 2005 по 2013 роки вони зросли в 4,42 рази, що, в першу чергу, пов'язане із зростанням заробітної плати освітян (у 4,28 рази (середня заробітна плата по галузі освіти за період з 2005 по 2014 роки зросла з 640,63 грн. до 2745 грн. [2]). Загалом видатки на освіту у ВВП щорічно зростали від 3,82% до 5,17% (табл. 2), виключення становить

2011 рік, у якому частка таких видатків скоротилась порівняно з 2010 роком на 0,18%. Таке скорочення обумовлене уповільненням темпів приросту видатків на освіту з одночасним пришвидшенням темпів приросту ВВП країни. Аналогічна ситуація у 2011 році відбулась і з видатками на охорону здоров'я відносно ВВП. Зауважимо, що частка таких видатків у ВВП не мала стійкого тренду. Водночас, у 2005 році вона була найменшою, а у 2013 році – найбільшою (табл. 2). Обсяг вихідних фінансових потоків, спрямованих на охорону здоров'я, збільшився у 4,07 рази у 2013 році у порівнянні з 2005 роком, що, в першу чергу, пов'язане з ростом середньої заробітної плати у працівників галузі охорони здоров'я у 4,75 рази [2]. Разом з тим, на збільшення обсягу видатків на охорону здоров'я вплинуло зростання витрат на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, витрат на медикаменти, перев'язувальні матеріали та продукти харчування [1].

Відповідно до норм Конституції України, держава повинна забезпечувати доступність медичного обслуговування та освіти [7, ст. 49 та ст. 53]. Держава, в свою чергу, делегувала значну частину повноважень, пов'язаних із виконанням таких завдань, органам місцевого самоврядування. Статтею 143 Конституції України передбачено, що «держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності» [7, ст. 143]. Водночас, дослідження показують, що держава не додає близько 20% коштів на передані місцевому самовря-

Таблиця 2

Частка видатків місцевих бюджетів у загальній сумі видатків та у ВВП, %

Рік	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Видатки на загальнодержавні функції</i>									
частка у ВВП	0,79	1,05	1,02	0,96	0,91	0,94	0,76	0,75	0,80
частка у видатках	6,54	7,56	7,02	6,52	6,10	6,39	5,46	4,75	5,28
<i>Видатки на громадський порядок, безпеку та судову владу</i>									
частка у ВВП	0,02	0,02	0,02	0,23	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01
частка у видатках	0,19	0,17	0,12	1,59	0,13	0,16	0,12	0,09	0,10
<i>Видатки на економічну діяльність</i>									
частка у ВВП	1,15	1,27	1,49	1,33	0,70	0,72	0,95	0,92	0,66
частка у видатках	9,47	9,13	10,27	9,08	4,74	4,88	6,82	5,83	4,30
<i>Видатки на охорону навколишнього природного середовища</i>									
частка у ВВП	0,06	0,06	0,06	0,06	,008	0,05	0,07	0,08	0,07
частка у видатках	0,50	0,44	0,41	0,39	0,52	0,36	0,49	0,52	0,45
<i>Видатки на житлово-комунальне господарство</i>									
частка у ВВП	0,86	1,44	0,72	0,90	0,79	0,42	0,64	1,39	0,53
частка у видатках	7,10	10,35	4,94	6,13	5,31	2,87	4,62	8,84	3,46
<i>Видатки на охорону здоров'я</i>									
частка у ВВП	2,71	2,87	2,83	2,76	3,18	3,32	2,98	3,34	3,37
частка у видатках	22,35	20,64	19,46	18,83	21,31	22,53	21,40	21,16	22,15
<i>Видатки на духовний та фізичний розвиток</i>									
частка у ВВП	0,49	0,54	0,51	0,53	0,56	0,59	0,53	0,58	0,59
частка у видатках	4,05	3,87	3,53	3,60	3,75	3,98	3,82	3,66	3,89
<i>Видатки на освіту</i>									
частка у ВВП	3,82	3,98	4,04	4,16	4,69	4,71	4,53	5,05	5,17
частка у видатках	31,50	28,58	27,83	28,34	31,45	31,94	32,61	32,04	33,93
<i>Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення</i>									
частка у ВВП	1,89	2,05	2,68	2,45	2,98	3,25	3,22	3,55	3,91
частка у видатках	15,57	14,70	18,41	16,73	20,01	22,05	23,15	22,49	25,71

Складено автором за даними [1; 2]

дуванню повноваження, в тому числі близько 10% та 18% на освіту і охорону здоров'я відповідно [8]. В результаті цього органи місцевого самоврядування відволікають власні ресурси на виконання делегованих повноважень, обсяг яких щорічно зростає [8]. Вирішити такі проблеми повинні впроваджені з 1.01.2015 року медична та освітня субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів [9, ст. 97].

Конституцією України встановлено, що громадяни мають право на соціальний захист (ст. 46), яке гарантується державою [7]. Держава більшу частину повноважень у сфері соціального захисту населення делегувала органам місцевого самоврядування. Видатки на їх виконання мають стійку тенденцію до зростання та значну питому вагу у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів – від 14,7% (2006 рік) до 25,71% (2013 рік). Фінансові потоки на соціальний захист та соціальне забезпечення зросли у 2013 році у порівнянні з 2005 роком в 6,78 рази, склавши 56,52 млрд. грн. проти 8,34 млрд. грн. (табл. 1). Частка видатків на соціальний захист у ВВП зросла з 1,89% до 3,91% (табл. 2), що обумовлене, зокрема:

- зростанням рівня прожиткового мінімуму для всіх соціальних і демографічних груп населення (прожитковий мінімум в Україні за період з 2005 по 2014 роки зріс в 2,78 раз з 423 грн. до 1176 грн. [10]) вплинуло на збільшення розмірів державних соціальних гарантій. Крім того, зросли обсяги самих виплат, наприклад, середній розмір допомоги по безробіттю за період з 2005 по 2014 роки зріс у 6,39 раз (з 192, 89 грн. до 1232 грн. [2]), а середні пенсії – у 4,83 рази (з 316,2 грн. до 1526,1 грн.);

- зростанням комунальних платежів (цін і тарифів на комунальні послуги), в результаті чого збільшився обсяг субсидій та компенсацій соціально незахищеним верствам населення, з'явилися додаткові пільги (зокрема, для багатодітних). Так, зросла кількість сімей, яким призначено субсидії з 1019 тис. осіб до 1734,9 тис. осіб, тобто в 1,7 рази [2, 11].

За останні 10 років суттєво скоротились видатки на економічну діяльність як у структурі видатків місцевих бюджетів (до 4,3% у 2013 році з 9,47% – у 2005 році), так і у ВВП – з 1,15% (у 2005 році) до 0,66 % (у 2013 році). Такі скорочення виробничих видатків свідчать про зменшення обсягів бюджетного фінансування економічного розвитку регіону (галузей економіки, наукоємних технологій, створення ринкового середовища), що негативно впливає на темпи зростання економіки та на економічну безпеку як кожного окремого регіону, так і країни в цілому (частка видатків на економічну діяльність з державного бюджету за період з 2005 по 2013 роки скоротилась на 2,15% – у структурі видатків та на 0,31% – у ВВП [1]).

Слід зазначити, що у структурі видатків місцевих бюджетів на економічну діяльність найбільшу питому вагу займають видатки на транспорт (більше 30% (39% у 2013 р.) [1]), в тому числі трубопровідний та дорожнє господарство. Разом з тим, сучасний стан державних та місцевих фінансів обумовлює необхідність залучення до цих сфер приватних інвесторів, запровадження державно-приватного партнерства – передача транспортної інфраструктури в концесію. Це дозволить не лише скоротити видатки місцевих бюджетів на цю галузь, а й збільшити обсяги вхідних фінансових потоків у вигляді концесійних платежів.

До пріоритетних галузей реального сектору економіки, які потребують фінансування, варто віднести сільське господарство (у 2013 році вихідні

фінансові потоки на цю галузь становили 0,06% загального обсягу видатків місцевих бюджетів [1]). Спрямування коштів місцевих бюджетів у цей сектор у формі бюджетного фінансування дозволить не лише забезпечити приріст ВВП (ВРП кожного окремого регіону), а й вирішити проблеми соціального та продовольчого характеру. Разом з тим, інвестування в сільське господарство має високий ступінь ризику, тому органи місцевої влади зобов'язані здійснювати прогнозування ефективності вихідних фінансових потоків, спрямованих на підтримання цієї галузі та враховувати особливості кожного окремого регіону.

Обсяги вхідних фінансових потоків як місцевих бюджетів, так і державного бюджету, залежать від стану розвитку економіки, на який значною мірою впливає ступінь участі місцевої влади в економіці регіону, що визначається обсягами бюджетних інвестицій – капітальних вкладень, спрямованих на валове накопичення капіталу у пріоритетних для регіону галузях. Саме тому, перед органами місцевої влади постає завдання із трансформації векторів руху вихідних фінансових потоків у напрямку збільшення їх обсягу на економічну діяльність.

Незначними (біля 1% ВВП) є видатки місцевих бюджетів на загальнодержавні функції (табл. 2). Вони характеризуються волатильністю показників, що може бути зумовлене зміною кількості державних службовців й посадових осіб місцевого самоврядування (кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування не мала стійкої тенденції: найменшу кількість таких осіб зареєстровано у 2011 році 367308 осіб, а найбільшу – у 2013 році 433239 особи [12]) та їх заробітної платні (не дивлячись на зростання зарплати, пов'язане із збільшенням розміру мінімальної заробітної плати, вона знаходиться на рівні, нижчому середніх показників за галузями економіки [12]). На нашу думку, ця стаття видатків може бути скорочена та/або залишитися на тому ж рівні за рахунок трансформації органів місцевої влади, зменшення кількості особового складу таких органів. Разом з тим, заробітна платня державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування повинна зрости щонайменше до середньої за галузями економіки.

Погіршення здоров'я населення та зниження рівня його культурного розвитку, в тому числі, обумовлене і незначним обсягом видатків місцевих бюджетів на духовний та фізичний розвиток (музеї, бібліотеки, будинки культури, школи естетичного виховання дітей, театри, зоопарки, спортивні школи та інше). Такі видатки складають близько 4% видатків місцевих бюджетів та близько 0,5% ВВП (табл. 2). Стабільний характер видатків на духовний та фізичний розвиток можна пояснити обмеженими повноваженнями органів місцевої влади (більша частина повноважень у цій сфері є делегованими) та наявністю типового переліку бюджетних програм, які такі органи можуть реалізувати у цій сфері [13]. Разом з тим, за умов зростання рівня заробітних плат, зростання вартості комунальних послуг, тобто збільшення витрат на утримання закладів, що надають послуги у галузі культури та спорту, можна стверджувати про неналежне матеріально-технічне забезпечення цієї галузі, що призводить до зниження індексу людського розвитку як по окремому регіону, так і по країні в цілому.

Видатки на громадський порядок, безпеку та судову владу складають менше 0,1% ВВП, виняток становить лише 2008 рік, у якому приріст таких видатків становив 1600% (табл. 1), в результаті чого

вони склали 0,23% ВВП (табл. 2). Слід зазначити, що у цій сфері з місцевих бюджетів фінансується заходи по здійсненню рятувальних операцій, місцевої пожежної охорони, захисту населення і території від надзвичайних ситуацій. Так, стрімкий приріст видатків місцевих бюджетів у 2008 році зумовлений надзвичайною ситуацією природного характеру на Заході України. Органи місцевого самоврядування у цьому регіоні змушені були покривати збитки завданні повінню, на що й спрямовувались вихідні фінансові потоки місцевих бюджетів у 2008 році [1]. Таким чином, емпіричний аналіз підтверджує, що основним фактором впливу на обсяги витрат на таку сферу життєдіяльності держави як громадський порядок, безпека й судова влада є форс-мажорні обставини. Разом з тим, попередити природні катастрофи можливо за рахунок проведення природоохоронних заходів.

Видатки на охорону навколишнього природного середовища мають стабільний характер, за період дослідження вони коливались в межах 0,5% загального обсягу видатків місцевих бюджетів (0,05-0,08% ВВП) (табл. 2). Такий незначний обсяг вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів на проведення природоохоронних заходів пояснюється обмеженими фінансовими ресурсами, які знаходяться у розпорядженні органів місцевої влади, що негативно впливає на рівень екологічної безпеки кожної окремої адміністративно-територіальної одиниці. Збільшити обсяг фінансових потоків на охорону навколишнього природного середовища можливо за рахунок переведення природоохоронних платежів й збору за забруднення у стовідсотковому розмірі до місцевих бюджетів та закріплення їх як цільових.

Найважливішим інструментом регулювання місцевих бюджетів є механізм бюджетного вирівнювання адміністративно-територіальних утворень. Вихідні фінансові потоки місцевих бюджетів можуть бути у вигляді міжбюджетних трансфертів, що спрямовані як до державного бюджету (з 2015 року реверсна дотація [9, ст. 96]), так і до місцевих бюджетів нижчого рівня («субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів), у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування; дотації та інші субвенції» [9, ст. 101]). Обсяг таких коштів за період з 2005 по 2013 роки складав від 0,6% (2012 рік) видатків місцевих бюджетів до 5,7% (2009 рік) (табл. 1). Міжбюджетні трансферти з місцевих бюджетів не мають стійкого тренду: найбільший приріст таких видатків зафіксовано у 2007 році (175,32%), а найменший у 2011 році (-58,91%). Щодо 2007 року, то слід зауважити, що зростання обсягу міжбюджетних трансфертів було обумовлене різким збільшення обсягів коштів, що передаються з бюджету міста Києва та субвенцій на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів [14]. Крім того, у такий спосіб перераховувались кошти установам, що утримуються за рахунок державного бюджету, збільшення обсягу яких вплинуло на зростання величини міжбюджетних трансфертів з місцевих бюджетів. Водночас, зміни порядку перерахування міжбюджетних трансфертів у 2011 році вплинули на різке скорочення міжбюджетних трансфертів, що перераховувались з місцевих бюджетів у цьому році [15]. Так, зокрема, у 2011 році зменшено обсяг міжбюджетних трансфертів з бюджету міста Києва в результаті зарахування

50% податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету [14].

Таким чином, на обсяг міжбюджетних трансфертів, що перераховуються з місцевих бюджетів до державного, в першу чергу, впливають нормативно-правові зміни порядку перерахування таких коштів. Саме тому, з 2015 внесено зміни до Бюджетного кодексу України, якими впроваджено ряд заходів по оптимізації коштів, що передаються з місцевих бюджетів у вигляді міжбюджетних трансфертів.

До витратних статей місцевих бюджетів відносять «кошти, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду)», які перераховувались у період з 2006 по 2010 роки (відповідно звітів Державної казначейської служби України). Найбільший приріст цієї видаткової статті спостерігався у 2007 році та становив 115,43% розміру 2006 року, натомість у 2009-2010 роках приріст був від'ємним – 70,02% та 16,42% відповідно (табл. 1). Такі дані свідчать про достатність коштів, що надходять до бюджету розвитку з інших джерел (зокрема, коштів від відчуження майна, земельних ділянок, місцевих запозичень та інше). Слід зазначити, що волатильність показників обсягу коштів, які передаються із загального фонду місцевих бюджетів до бюджету розвитку пояснюється нормативними змінами порядку формування та використання бюджету розвитку таких бюджетів.

Підсумовуючи усе вище зазначене, слід зауважити, що тренд до зростання видатків на соціальний захист, охорону здоров'я та освіти породжує хронічний дефіцит місцевих бюджетів та, в результаті, і державного бюджету (зокрема, якщо у 2011 році дефіцит державного бюджету складав 23,56 млрд. грн., то у 2013 році – 64,71 млрд. грн., тобто 2,75 рази більше [1]). Таким чином, можемо стверджувати, що місцеві бюджети в Україні є бюджетами споживання, що, на нашу думку, держава не може собі дозволити.

Висновки та перспективи подальших наукових розробок. Проведений моніторинг стану фінансових потоків місцевих бюджетів дозволив дійти наступних висновків:

- держава повинна повною мірою забезпечити виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень, що надасть можливість таким органам не відволікати власні фінансові ресурси;
- фінансові потоки, що спрямовуються на виконання завдань з економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, повинні змінити напрямки руху у бік збільшення обсягу фінансування пріоритетних галузей економіки, зокрема, сільське господарство, що дозволить збільшити обсяги виробництва сільськогосподарської продукції, підвищити стандарти якості продукції та вирішити проблеми соціального й продовольчого характеру. Натомість пріоритетна на сьогодні галузь – транспорт повинна бути передана у концесію;
- підвищити ефективність вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів на ЖКГ необхідно за рахунок виконання розроблених програм у цій сфері (відповідно до звітів Рахункової плати такі програми не виконані [16]) та посилення державного фінансового контролю (наприклад, з боку Рахункової палати). Це дасть змогу не лише підвищити якість суспільних благ, що надаються населенню, а й забезпечити стаке функціонування житлово-господарського комплексу;
- повинна зрости роль видатків місцевих бюджетів, спрямованих на фізичний та духовний розвиток,

що дозволить підвищити індекс людського розвитку окремого регіону та країни в цілому;

- необхідно переглянути обсяги фінансових потоків, що спрямовуються на виконання органами місцевого самоврядування функцій з охорони навколишнього природного середовища та здійснення природо-відтворювальних заходів шляхом збільшення обсягу цільових вхідних фінансових потоків. Це сприятиме підвищенню рівня екологічної безпеки країни.

Впровадження таких заходів дозволить підвищити ефективність та оптимальність стану й руху вихідних фінансових потоків місцевих бюджетів та забезпечити сталий економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Річні звіти Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
2. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014» від 24.06.2004 р. № 1869-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1869-15/ed20040624>
4. Проект Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2008-2012 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF2D300A.html
5. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки» від 24.06.2004 р. № 1869-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1511-17>
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
7. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
8. Зміни до бюджетного та податкового законодавства щодо бюджетної децентралізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.oda.ck.ua/docs/2014/decentralizacia/2.ppt
9. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
10. Финансовый портал Минфин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/wage/>
11. Звіти Міністерства соціальної політики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211
12. Національне агентство України з питань державної служби «Державна служба в цифрах 2014» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art_id=363964&cat_id=363852&base_id=247084
13. Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Фізична культура та спорт» за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів» від 19.11.2012 № 1202/1291 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2012-12>
14. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень Бюджетний моніторинг 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua/.../%20Monitor%20Quarter%202007/2007_4_Quarter...
15. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» від 15.12.2010 № 1132 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1132-2010-%D0%BF>
16. Звіт Рахункової палати «Про результати перевірки використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству з питань житлово-комунального господарства України на загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1467965?cat_id=412