

УДК 336.1

Світлана МИХАЙЛЕНКО,
Валерія ЗУБРИЛІНА

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Проведено узагальнення теоретичних поглядів науковців щодо трактування змісту поняття “видатки місцевих бюджетів”. Проаналізовано структуру видатків місцевих бюджетів України, зокрема Одеської області. Визначено основні проблемні питання у розмежуванні функціональних повноважень між центральною владою та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: видатки місцевих бюджетів, делеговані та власні повноваження органів місцевого самоврядування, бюджетна децентралізація.

Светлана МИХАЙЛЕНКО, Валерия ЗУБРИЛИНА

Современные проблемы и приоритетные направления формирования расходов местных бюджетов

Обобщены теоретические взгляды ученых относительно содержания понятия “расходы местных бюджетов”. Проанализирована структура расходов местных бюджетов Украины, в частности Одесской области. Определены основные проблемные вопросы в разграничении функциональных полномочий между центральной властью и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: расходы местных бюджетов, делегированные и собственные полномочия органов местного самоуправления, бюджетная децентрализация.

Svitlana MYKHAILENKO, Valerija ZUBRILINA

Modern problems and priorities for the formation of expenditures of local budgets

Introduction. In the process of budget reform in Ukraine importance to the issues of formation of expenditures of local budgets because they play an important role in the economic growth of administrative groupings, reflect the priorities of social development, providing a decent level of welfare of citizens. Existing approaches to the formation of local budgets do not create conditions for effective and responsible implementation by local authorities of their functional responsibilities as legislation Ukraine does not contain a clear division of responsibilities between the central government and local government, does not clearly define the responsibility for decision-making and the provision of specific types of public goods and services not interest the local authorities to find additional sources to increase their own revenue base. The above problems caused the need to understand the formation of local expenditures and determine priorities reform process.

The purpose of the article is to identify and substantiate the main problems in the formation of the expenditure part of local budgets and determining ways to address them.

Results. A generalization of the theoretical views of the scientists to the interpretation of the concept of "costs of local budgets." The structure of local budget expenditures in Ukraine and the Odessa region, which allowed to establish peculiarities of the expenditure part of local budgets. The main problematic issues in the delineation of the functional powers between central government and local authorities. The measures of organizational and legal nature, which should contribute to the implementation of the principles in the Ukrainian practice of budget decentralization.

Key words: expenditures of local budgets, delegated and own powers of local self-government, budget decentralization.

JEL Classification: H 72.

Постановка проблеми. В процесі проведення в Україні бюджетної реформи важливого значення набувають питання формування видатків місцевих бюджетів, оскільки вони відіграють важливу роль в економічному зростанні адміністративно-територіальних груп, відображають пріоритети суспільного розвитку, забезпечують гідний рівень добробуту громадян. Проте існуючі підходи до формування місцевих бюджетів не створюють умов для ефективного і відповідального виконання органами місцевої влади своїх функціональних повноважень, оскільки законодавство України не містить чіткого розподілу функцій між центральною владою та місцевим самоврядуванням, не визначає відповідальність за прийняття рішень і надання конкретних видів суспільних благ і послуг, не зацікавлює місцеву владу до пошуку додаткових джерел для збільшення власної дохідної бази.

Для успішної реалізації бюджетної децентралізації необхідно підвищити фінансову самостійність місцевих органів влади, створити умови для відповідального виконання ними функцій публічної влади, забезпечити відповідність між завданнями органів місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для їх виконання.

Зазначене обумовлює необхідність осмислення проблем формування видатків місцевих бюджетів і визначення пріоритетних напрямків реформування цього процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування видаткової частини місцевих бюджетів присвячені праці багатьох вітчизняних науковців, зокрема: М. Артуса [1], О. Кириленко [2], В. Кравченка [3], І. Легкоступ [4], З. Лободіної [5], І. Луніної [6–7], В. Швець [8] та ін. Проте, враховуючи постійні зміни у бюджетному законодавстві та реалії сьогодення, проблематика фінансування видатків місцевих бюджетів потребує подальших наукових пошуків.

Мета статті полягає у виявленні та обґрунтуванні основних проблем у формуванні видаткової частини місцевих бюджетів та визначенні шляхів щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Однією з необхідних умов становлення економічної демократії в нашій державі є спроможність органів місцевого самоврядування забезпечувати соціально-економічний розвиток територій та підвищувати рівень надання громадських послуг населенню. Місцеві бюджети є важливою складовою бюджетної системи та визначальною ланкою місцевих фінансів. Ключову роль у створенні само-

стійності місцевих бюджетів відіграють їхні доходи та видатки.

Досліджуючи погляди науковців щодо визначення змісту поняття “видатки бюджету”, зокрема “видатки місцевих бюджетів”, констатуємо, що науковці трактують видатки бюджету як: систему економічних відносин, які виникають у процесі використання централізованого фонду грошових коштів (С. Юрій, В. Федосов [9], О. Романенко [10], Г. Поляк [11], З. Лободіна [5]); інструмент досягнення вищого критерію справедливості у розподілі державних благ (В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [12]); регламентований законодавством порядок спрямування коштів бюджету на здійснення програм і заходів (В. Кравченко [3], М. Артус, Н. Хижа [1], Г. Поляк [11]).

При розкритті сутності видатків місцевих бюджетів доцільно враховувати, що вони відображають сукупність економічних відносин, що виявляються в суспільстві у зв'язку з перерозподілом валового внутрішнього продукту і використанням централізованих фондів фінансових ресурсів органів місцевої влади з метою забезпечення виконання покладених на них повноважень як делегованих, так і власних для забезпечення суспільного добробуту адміністративно-територіальних формувань.

Проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади за принципами децентралізації передбачає подолання низки проблем у питаннях управління місцевими видатками.

Так, з проголошенням незалежності України і запровадженням інституту місцевого самоврядування, остаточно не вирішеною залишається проблема раціонального розмежування функціональних повноважень між центральною та місцевими органами влади, а також між різними рівнями місцевої влади. Незважаючи на те, що, підписавши Європейську хартію про місцеве

самоврядування у 1996 р., Україна взяла на себе зобов'язання розмежувати функціональні повноваження між рівнями влади відповідно до ч. 4 ст. 4 Хартії, в реальній практиці цього не сталося. Отже, проблема розмежування функцій та завдань, а звідси, і сукупних державних витрат між рівнями влади остаточно не вирішена.

Слід зазначити, що статтею 143 Конституції України визначено два способи фінансування делегованих повноважень органів місцевого самоврядування: за рахунок коштів Державного бюджету України та шляхом передачі органам місцевого самоврядування частки доходів від загальнодержавних податків та об'єктів загальнодержавної власності.

Виконання цих конституційних положень щодо фінансування делегованих повноважень здійснювалося за рахунок перерозподілу коштів з державного бюджету, обмежуючи обсяги податкових надходжень до місцевих бюджетів. Проте формування місцевих бюджетів повинно відбуватися у такій спосіб, щоб забезпечити органам місцевого самоврядування створення фінансової бази, достатньої для реалізації повноважень, визначених Конституцією України та законодавчо-нормативними актами.

Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” органи місцевого самоврядування виконують як власні, так і делеговані повноваження.

Результати досліджень видатків місцевих бюджетів України показали, що в структурі видатків переважають видатки на виконання делегованих повноважень, питома вага яких перевищує 80% загального обсягу видатків місцевих бюджетів. Частка видатків на фінансування делегованих повноважень в структурі видатків місцевих бюджетів Одеської області становить від 72 до 87,8% (рис. 1), а в структурі видатків зведених бюджетів районів – до 90–95% за-

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

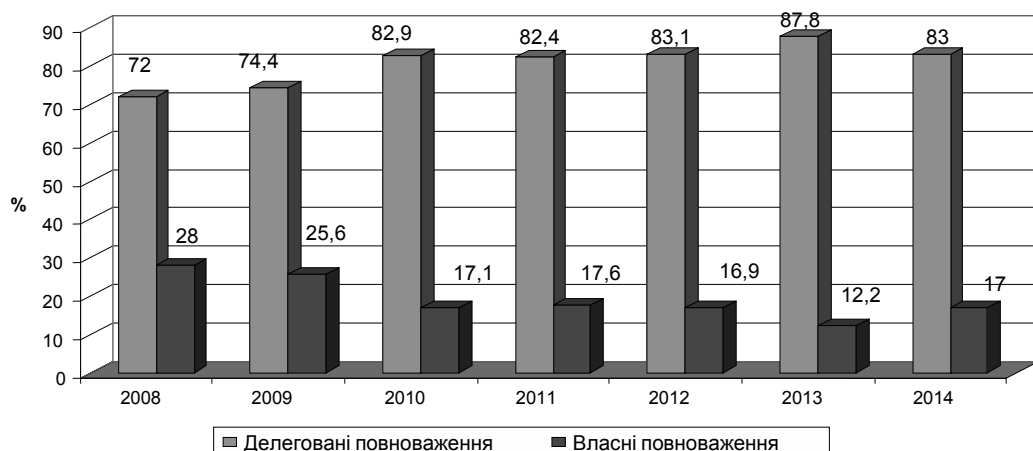


Рис. 1. Структура видатків місцевих бюджетів Одеської області за ознакою власних та делегованих повноважень, % *

* Побудовано та розраховано на основі даних департаменту фінансів Одеської обласної державної адміністрації.

гального обсягу видатків. Таке становище не зацікавляє органи місцевого самоврядування до відповідального ставлення та повного фінансування делегованих їм центральною владою повноважень.

Бюджетна забезпеченість територіальних громад в Україні суттєво відрізняється від країн-членів ЄС. Якщо в Україні на одного жителя за рік витрачається з місцевих бюджетів у середньому 3471,5 грн. на одного жителя (найвищий показник у Києві – 4095,7 грн., найнижчий – в Луганській області – 2890,5 грн.), то в країнах “нової Європи”, які приєдналися до ЄС у 2004 р., цей показник становить 11901,7 грн. (вчетверо

більше ніж в Україні), а “старої Європи” – 52258,0 грн. (в 13 разів більше) [13]. При цьому частка видатків місцевих бюджетів в Україні, яка спрямовується на виконання місцевими органами влади власних повноважень (житлово-комунальне господарство, благоустрій, місцеві програми соціально-економічного розвитку, утримання дорожньої інфраструктури тощо), залишається більш, як утричі меншою, ніж в країнах ЄС (табл. 1).

Широкий перелік делегованих повноважень істотно обмежує фінансову самостійність місцевого самоврядування, що призводить до значного скорочення фінансування

Таблиця 1

Структура видатків місцевих бюджетів, % *

Країна	Видатки на делеговані повноваження	Видатки на власні повноваження	Видатки на управління
Польща	55,5	26,6	17,9
Словаччина	52,9	31,6	15,5
Латвія	55,6	34,2	10,2
Угорщина	55,1	27,2	17,7
Україна	85,5	9,2	5,3

* Складено на основі [13; 14].

власних повноважень та звуження автономії місцевої влади щодо надання суспільних послуг. Така ситуація не стимулює місцеві органи влади до підвищення ефективності фінансування видатків, а також до розподілу відповідальності між центральною і місцевою владою за їх фінансування.

Науковці неодноразово звертали увагу на відсутність в Україні науково обґрунтованого і законодавчо закріпленого розподілу функціональних повноважень між центральною і місцевими владами (табл. 2), що призводить до дублювання функцій різними рівнями влади. Крім того, якщо в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" повноваження органів місцевого самоврядування поділяються на власні та

делеговані, то у Бюджетному кодексі, який розподіляє видатки між різними рівнями бюджетів, такого поділу немає.

Проведене нами дослідження порядку розмежування видатків між ланками бюджетної системи, встановленого Бюджетним кодексом України [17], дало змогу зробити висновок про те, що є групи видатків, які фінансуються переважно з державного бюджету: на оборону, міжнародну діяльність, громадський порядок, безпеку і судову владу, пенсійне забезпечення.

Поряд з цим, є ще багато видатків, які фінансуються одночасно як з державного, так і з місцевих бюджетів: освіта (загальна середня освіта, професійно-технічна освіта, вища освіта, позашкільна освіта, інші

Таблиця 2

Сучасні проблеми щодо розподілу видаткових повноважень між органами державної та місцевої влади

Автор	Зміст проблеми
І. Луніна [6, 41]	Концепція формування місцевих бюджетів в Україні має включати кілька послідовних кроків, серед яких, насамперед, необхідно здійснити чіткий розподіл компетенцій щодо розв'язання конкретних завдань між центральними органами влади й органами регіонального та місцевого самоврядування.
О. Кириленко [2, 211]	Значними недоліками у закріпленні видаткових зобов'язань за місцевими бюджетами України є не врахування повною мірою економічних критеріїв закріплення видатків за різними рівнями державного управління, а також наявність дублювання певних видаткових зобов'язань на усіх рівнях органів самоврядування.
В. Швець [8, 25]	В Україні відсутній чіткий, економічно обґрунтований і законодавчо закріплений розподіл функціональних повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування.
С. Буквинський [15, 21]	Однією із складних проблем бюджетного фінансування є розмежування окремих видів видатків між рівнями бюджетної системи. Є групи видатків, які підконтрольні центральному органам влади, – на оборону, громадський порядок, безпеку та судову владу, міжнародну діяльність, пенсійне забезпечення тощо. Водночас чимало видів видатків присутні як у державному, так і в місцевих бюджетах, а це ставить питання щодо частки кожного рівня у загальній сумі таких видатків.
І. Волохова [16, 118]	На сьогодні в Україні через відсутність законодавчого закріплення функцій і, відповідно, видаткових повноважень за певними рівнями державної влади, які ґрунтувалися б на критеріях оптимальності й ефективності, чіткості та прозорості, існує економічно не обґрунтований розподіл видатків на фінансування існуючих об'єктів та традиційних заходів між структурними одиницями бюджетної системи залежно від підзвітності установ та рівня значення заходів.
І. Легкоступ [4, 26]	Чинне розмежування видатків між бюджетами здійснюється за відомчим, а не за галузевим принципом, що призводить до дублювання функцій різними рівнями влади та різного рівня фінансового забезпечення закладів однієї сфери.

заклади); охорона здоров'я (первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога, спеціалізована амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога, санаторно-реабілітаційна допомога); соціальний захист та соціальне забезпечення (державні програми соціальної допомоги, державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї); культура і мистецтво (державні культурно-освітні програми, державні театральні-видовищні програми, інші державні програми).

Проголошений Україною курс на децентралізацію влади потребує подальшого впорядкування видаткових повноважень регіонального та місцевого рівнів влади, що передбачає перерозподіл функцій, завдань і ресурсів на національному, регіональному та локальному рівнях.

І. Луніна наголошує, що у процесі бюджетної децентралізації необхідно усунути основні недоліки формування місцевих бюджетів України, щоб створити умови для відповідального виконання органами місцевого самоврядування функцій публічної влади, ефективного використання бюджетних ресурсів і завдяки цьому – зростання суспільного добробуту [7].

На наш погляд, розподіл функціональних повноважень між рівнями влади повинен відбуватися на основі принципів: субсидіарності, доцільності, відповідальності та збалансованості з урахуванням критеріїв ефективності, оптимального співвідношення між сумою отриманих благ та обсягом сплачених населенням податків, державних пріоритетів у наданні суспільних послуг, чіткості та прозорості для громадськості.

З урахуванням вищенаведених принципів та критеріїв, вважаємо, що на рівні центральної влади поряд із загальнодержавними функціями (державне управління, судова влада, міжнародна діяльність, фундаментальні дослідження, оборона,

правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави) необхідно залишити наступні функціональні повноваження: у галузі освіти – вищі заклади освіти III-IV рівнів акредитації, спеціалізовані учбові заклади, заклади післядипломної освіти; у галузі охорони здоров'я – спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, санаторно-реабілітаційну допомогу; у галузі соціального захисту та соціального забезпечення – державні спеціальні пенсійні програми, державні програми соціального захисту та соціального забезпечення, державні програми соціальної допомоги, державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї; у галузі культури і мистецтва – державні культурно-освітні програми національного значення, міжнародні культурні зв'язки, зоопарки загальнодержавного значення, державні театральні-видовищні програми національного значення.

Всі інші функціональні повноваження, з нашої точки зору, доцільно було б передати на рівень місцевого самоврядування. Децентралізація повноважень щодо їх надання з урахуванням територіальних відмінностей у потребах населення і наявності територіальних обмежень у їх споживанні дає можливість краще враховувати уподобання жителів, тоді як централізована пропозиція суспільних благ зорієнтована тільки на "усереднені" уподобання. Такий підхід дозволить скоротити перелік делегованих повноважень при одночасному розширенні власних повноважень, що повинно супроводжуватися закріпленням відповідних джерел їх фінансування за місцевими органами влади. Це буде стимулювати органи місцевого самоврядування до підвищення якості надання суспільних послуг і збільшення власної дохідної бази.

Донині невизначеними у Бюджетному кодексі України залишаються питання щодо забезпечення делегованих повноважень місце-

вих органів влади відповідними джерелами їх фінансування, у зв'язку з тим, що на законодавчому рівні делеговані повноваження виконують органи місцевого самоврядування, а фінансування цих повноважень відбувається за рахунок закріплених податків або за рахунок перерахування трансфертів з державного бюджету. Однак на практиці забезпеченість делегованих державою повноважень фінансовими ресурсами необхідними для їх виконання складає приблизно 80% (табл. 3), тобто держава не додає коштів органам місцевого самоврядування на фінансування видатків, які передані їм законодавством. Таке становище призводить до зниження якості публічних послуг та відволікання все більшої частки власних незначних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання покладених на них видаткових зобов'язань.

Отже, недофінансування делегованих повноважень зумовлено, насамперед, нечіткістю поняття “делеговані повноваження” та можливістю віднесення до них різних повноважень держави у різні роки, що, в свою чергу, дестабілізує ситуацію із прогнозуванням надходжень і витрат місцевих бюджетів [18, 22].

Негативною рисою у формуванні видатків місцевих бюджетів є значне переважання поточних видатків над видатками розвитку. Капітальні видатки місцевих бюджетів становлять від 7,7% в 2010 р. до 6,3% в 2013–2014 рр. загального обсягу видатків.

У розрізі економічної класифікації видатків місцевих бюджетів основна частка припадає на захищені статі видатків, серед яких частка видатків на оплату праці з нарахуванням становила 47,0% – в 2013 р., 41,3% – в 2014 р.; поточні трансферти населенню на соціальне забезпечення – 23,2% в 2013–2014 рр.; видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 5,9% в 2013 р. та 5,1% – в 2014 р. Загалом частка захищених статей видатків місцевих бюджетів складала в 2013 р. 82,4% усіх видатків місцевих бюджетів, в 2014 р. – 75,7%.

Дослідження структури видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією показали, що вони мають суто соціальну спрямованість. Їх питома вага останніми роками перевищує 80% загального обсягу видатків місцевих бюджетів. До того ж, видатки галузей соціальної сфери спрямовані виключно на фінансування споживчих потреб (збільшення пенсій, мінімальних заробітних плат, допомоги, соціальних виплат тощо), а не на розвиток цих галузей.

Такий розподіл видаткової частини місцевих бюджетів суттєво знижує можливість участі місцевих органів влади на місцях у бюджетному процесі. Занадто велика частка захищених статей видатків у структурі видатків місцевих бюджетів свідчить про зменшення фінансового ресурсу, який місцеві органи влади можуть спрямовувати на інші (незахищені) видатки та інвестиційні цілі. Наднизький обсяг капітальних видатків місцевих бюджетів призводить до їх

Таблиця 3

Загальна забезпеченість делегованих повноважень, % *

Роки	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Частка забезпечення делегованих повноважень	86,0	88,8	83,5	80,7	80,2	82,2
Частка власних доходів місцевих бюджетів, спрямованих на виконання делегованих повноважень	26,3	25,6	33,4	37,4	38,7	38,4

* Складено на основі [14].

низької ефективності та неспроможності місцевої влади змінити соціально-економічну ситуацію у межах окремих територій. Більше половини капітальних видатків – це видатки, що забезпечують підтримання стану бюджетних об'єктів, тобто на капітальний ремонт і реконструкцію, однак, не забезпечують розвиток територій.

Слід констатувати, що діюча система соціальних стандартів та нормативів не містить чіткого визначення вартості публічної послуги відповідно до соціального стандарту і не забезпечує відповідності між обсягом фінансування та вартістю публічної послуги, що надається на рівні місцевого самоврядування. Таке становище створює постійну напругу в бюджетному середовищі: розмір та умови оплати праці працівників бюджетних установ є гіршими, ніж в приватному секторі, що призводить до браку кваліфікованих кадрів; якість послуг у бюджетній сфері не відповідає очікуванням громадян; бюджетні установи не мають коштів на належне матеріально-технічне забезпечення. Слід зазначити, що змінами до Бюджетного кодексу передбачено 100% забезпечення делегованих повноважень місцевого самоврядування шляхом забезпечення відповідності між обсягом фінансування та вартістю публічної послуги на місцевому рівні на основі чіткого визначення вартості публічної послуги відповідно до соціального стандарту. Однак вартість публічної послуги відповідно до соціального стандарту у нормативно-правових актах поки що не визначена.

Необхідною умовою бюджетної децентралізації та забезпечення бюджетної автономії і фінансової самостійності місцевих органів влади є укрупнення територіальних громад з тим, щоб фінансові можливості місцевих бюджетів дозволяли органам місцевого самоврядування ефективно виконувати їх функціональні повноваження. Забезпечення населення мінімальним на-

бором суспільних благ та послуг є можливим тільки у адміністративно-територіальних одиницях, які мають відповідний розмір. В такому випадку набуває чинності норма Закону “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, в якому, зокрема, визначено, що держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади [19].

В Україні почали реалізуватися механізми об'єднання територіальних громад згідно із затвердженою Урядом Методики формування спроможних територіальних громад. Проте для прискорення цього процесу на державному рівні доцільно запровадити додаткові стимули та компенсаційні механізми.

Вважаємо за доцільне у процесі об'єднання територіальних громад в Україні запровадження механізмів фінансового стимулювання та проведення широкої роз'яснювальної роботи щодо переваг та вигод формування спроможних територіальних громад. Необхідним, на наш погляд, є встановлення перехідного періоду (2–3 роки) для проведення всебічної підготовчої роботи. Разом з цим у процесі укрупнення територіальних громад повинні враховуватися додаткові витрати населення (втрата часу, транспортні витрати, психологічний дискомфорт тощо) на отримання благ та послуг, які мають бути компенсовані громадянам.

Важливою складовою у підвищенні ефективності видатків місцевих бюджетів є активна участь самої територіальної громади у бюджетному процесі, проведення громадського моніторингу та контролю за всіма стадіями бюджетного процесу. Активне залучення громадських організацій, ЗМІ, представників бізнесу до моніторингу та

контролю за формуванням і реалізацією бюджетних рішень дасть можливість зробити бюджетні процедури більш прозорими, відкритими та підконтрольними громадськості.

Реальна участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні може бути здійснена через: проведення громадських слухань з питань розгляду та затвердження бюджету місцевого самоврядування; реальне обговорення запланованих показників місцевих бюджетів з громадськістю, заслуховування посадових осіб; вільний доступ громадськості до інформації щодо виконання показників бюджету; щоквартальне оприлюднення ходу виконання планових показників бюджетів; визначення важелів впливу громадськості на процес планування та виконання бюджету; визначення формату публічного представлення інформації про бюджет у доступному для розуміння пересічного громадянина вигляді; оприлюднення деталізованої (а не тільки узагальненої) інформації про хід виконання місцевого бюджету.

Висновки. Отже, здійснення бюджетної децентралізації та впорядкування видаткових повноважень органів місцевої влади потребує наступних кроків:

- чіткий законодавчий розподіл функціональних повноважень, а відтак, і видаткових повноважень центральних і місцевих органів влади, який виключав би їх дублювання та визначав відповідальність за прийняття рішень і надання окремих видів суспільних благ і послуг;
- узгодження положень окремих нормативно-правових актів щодо визначення переліку делегованих повноважень, зокрема в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” та в Бюджетному кодексі України;
- законодавче визначення терміна “делеговані повноваження” для унеможли-

- лення віднесення до неї різних повноважень держави у різні часові періоди;
- забезпечення 100% делегованих повноважень місцевого самоврядування шляхом встановлення відповідності між обсягом фінансування та вартістю публічної послуги на місцевому рівні на основі чіткого визначення вартості публічної послуги відповідно до соціального стандарту;
- передача органам місцевого самоврядування більшості повноважень місцевого характеру з відповідною передачею фінансових ресурсів державного бюджету на їх фінансування;
- поступове збільшення фінансового ресурсу місцевих бюджетів, який спрямовується на фінансування незахищених видатків бюджету та місцевих програм за рахунок зменшення частки захищених статей видатків;
- встановлення норми формування бюджету розвитку на рівні не менш 10% від загального фонду місцевих бюджетів, що буде спонукати органи місцевого самоврядування до соціально-економічного розвитку своїх територій та збільшення коштів на інвестиційні цілі;
- широке залучення громадськості до реальної участі в бюджетному процесі на місцях з метою вдосконалення бюджетних процедур у напрямку прозорості, відкритості, публічності та доступності для кожного громадянина.

Література

1. Артус М. *Бюджетна система України* / М. Артус, Н. Хижа. – К. : Вид-во Європейського університету, 2005. – 220 с.
2. *Місцеві фінанси : підруч.* / О.П. Кириленко, О.Р. Квасовський, А.В. Лучка [та ін.] ; за ред. О.П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
3. *Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб.* / В.І. Кравченко. – К. : Знання, КОО, 1999. – 487 с.

4. Легкоступ І. Теоретичні та практичні аспекти видатків місцевих бюджетів України в сучасних умовах / І.І. Легкоступ // *Економіка, фінанси, право*. – 2010. – № 2. – С. 22–26.
5. Лободіна З. Трансформація видатків місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації / З. Лободіна // *Світ фінансів*. – 2015. – № 1. – С. 69–82.
6. Луніна І. Місцеві бюджети України: пошук нових підходів до проведення реформ / І. Луніна // *Економіка України*. – 2008 – № 3. – С. 35–41.
7. Луніна І. З “небес” на землю. Як має виглядати бюджетна децентралізація в Україні [Електронний ресурс] / І. Луніна. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/finances/z-nebes-na-zemlyu-yak-maye-viglyadati-byudzhetna-decentralizaciya-v-ukrayini-.html>.
8. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // *Фінанси України*. – 2005. – № 3. – С. 23–31.
9. *Фінанси : підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Знання, 2012. – 687 с.*
10. Романенко О.Р. *Фінанси : підруч. / О.Р. Романенко. – 4-те вид. – К. : Центр навч. л-ри, 2009. – 312 с.*
11. *Фінанси : учебн. / под ред Г.Б. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 703 с.*
12. *Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [та ін.] ; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.*
13. Слобожан О. Місцеве самоврядування і європерспективи [Електронний ресурс] / О. Слобожан. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/macrolevel/misceve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi_.html
14. *Стан виконання місцевих бюджетів у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dialogueauc.org.ua/>*
15. Буковинський С.А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні / С.А. Буковинський // *Фінанси України*. – 2007. – № 11. – С. 3–30.
16. Волохова І.С. *Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : моногр. / І.С. Волохова. – Одеса : Атлант, 2010. – 234 с.*
17. *Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/>*
18. *Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки : аналіт. доп. / О.О. Молдаван, С.О. Біла, О.В. Шевченко, М.О. Кушнір та ін. – К. : НІСД, 2012. – 80 с.*
19. *Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157- VIII / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-viii>.*

References

1. Artus, M., Khizha, N. (2005). *Biudzhetna systema Ukrainy [The budget system of Ukraine]*. Kyiv: Vid-vo Evropeyskogo universitetu [in Ukrainian].
2. Kyrylenko, O.P. (Ed.), Kvasovs'kiy, O.R., Luchka, A.V. (2006). *Mistsevi finansy [The local finance]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
3. Kravchenko, B.I. (1999). *Mistsevi finansy Ukrainy [The local finance in Ukraine]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
4. Legkostup, I. (2010). *Teoretychni ta praktychni aspekty vydatkiv mistsevyh biudzhetiv Ukrainy v suchasnyh umovah [Theoretical and practical aspects of local budget expenditures Ukraine in modern conditions]*. *Ekonomika, finansy, pravo – Business, finance, law*, 2, 22-26 [in Ukrainian].
5. Lobodina, Z. (2015). *Transformatsiia vydatkiv mistsevyh biudzhetiv u konteksti biudzhetnoi detsentralizatsii [Transformation of local expenditures in the context of fiscal decentralization]*. *Svit finansiv – The world of finance*, 1, 69–82 [in Ukrainian].

6. Lunina, I. (2008). *Mistsevi biudzhety Ukrainy: Poshuk novykh pidhodiv do provedennia reform* [Local budgets of Ukraine: the search for new approaches to reform]. *Ekonomika Ukrainy – Economics of Ukraine*, 3, 35–41 [in Ukrainian].
7. Lunina, I. (2014). Z “nebes” na zemliu. *Yak maye vygliadaty biudzhetna detsentralizatsiia v Ukraini* [From the “heaven” on earth. How should look budget decentralization in Ukraine]. Available at: http://gazeta.dt.ua/finances/z-nebes-na-zemlyu-yak-maye-viglyadaty-byudzhetna-decentralizaciya-v-ukrayini_.html.
8. Shvets, V.Ya. (2005). *Kontseptualni pidhody do vdoskonalennia systemy mizhbiudzhetnyh vidnosyn* [Conceptual approaches to improve the system of intergovernmental relations]. *Financy Ukrainy – The finance of Ukraine*, 3, 23–31 [in Ukrainian].
9. Yuriy, S.I., Fedosov, V.M. (Ed.). (2012). *Finansy* [The finance]. (2nd ed., rev.). Kyiv: Znannya [in Ukrainian].
10. Romanenko, O.R. (Ed.). (2009). *Finansy* [The finance]. (4th ed., rev.). Kyiv: Tsentri navch. I-ry [in Ukrainian].
11. Poliak, H.B. (Ed.). (2008). *Finansy* [The finance] (3rd ed., rev.). Moscow: YuNYTY-DANA [in Russian].
12. Fedosov, V., Oparin V., Safonova L. (Ed.). (2004). *Biudzhetnyj menedzhment* [The budget management]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
13. Slobozhan, O. (2013). *Mistseve samovryaduvannia i yevroperspektyvy* [Local government and European integration perspectives]. Available at: http://gazeta.dt.ua/macrolevel/miscve-samovryaduvannya-ta-yevroperspektivi_.html
14. *Stan vykonannia mistsevnyh biudzhetyv u 2014 rotsi* [State execution of local budgets in 2014]. Available at: <http://www.dialogueauc.org.ua/>.
15. Bukovynskiy, S.A. (2007). *Do pytannia zdiysnennia biudzhetnoi polityky v Ukraini* [On the issue of budget policy in Ukraine]. *Financy Ukrainy – The finance of Ukraine*, 11, 3–30 [in Ukrainian].
16. Volohova, I.S. (2010). *Mizhbiudzhetni vidnosyny v Ukraini: suchasnyj stan ta perspektyvy rozvytku* [Intergovernmental relations in Ukraine: current state and prospects of development]. Odesa: Atlant [in Ukrainian].
17. *Biudzhetnyj kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI* [Budget code of Ukraine] (2010, July, 8). Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/>.
18. Moldavan, O.O., Bila, S.O., Shevchenko, O.V., Kushnir, M.O. (2012). *Biudzhetna polityka Ukrainy v umovah ryzykiv spovilnennia ekonomichnoi dynamiky: analit. dop.* [Budget policy in Ukraine in terms of risk slowing economic dynamics]. [in Ukrainian].
19. *Pro dobrovilne ob’yednannia terytorialnyh gromad. Zakon Ukrayiny vid 5 lutogo 2015 № 157- VIII* [On a voluntary association of local communities. Law of Ukraine] (2015, February 5). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>.