

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра адміністративного, фінансового та інформаційного права

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

Правове регулювання міжбюджетних відносин в Україні

Студентка 2 курсу, 7м групи,
спеціальності 081 «Право»,
спеціалізації «Фінансове право»

Петриченко Маргарита
Олександрівна

Науковий керівник
к.ю.н., доцент

Сударенко Олена
Володимирівна

Гарант освітньої програми
к.ю.н., професор

Ніколаєва Людмила
Вікторівна

Київ 2018

Зміст

ВСТУП	3
--------------------	---

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ	
---	--

1.1 Поняття та мета регулювання міжбюджетних відносин.....	8
1.2 Принципи правового регулювання міжбюджетних відносин.....	14
1.3 Види видатків бюджетів та джерела їх здійснення.....	20

РОЗДІЛ 2. РОЗМЕЖУВАННЯ ВИДАТКІВ МІЖ БЮДЖЕТАМИ	
--	--

2.1 Правові засади виділення коштів з Державного бюджету місцевим бюджетам.....	37
2.2 Підстави та порядок розподілу видатків між місцевими бюджетами.....	43

РОЗДІЛ 3. ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ	
--	--

3.1 Загальні засади правового регулювання міжбюджетних трансфертів.....	51
3.2 Дотації як вид міжбюджетних трансфертів.....	59
3.3 Субвенції як вид міжбюджетних трансфертів.....	69

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	80
-------------------------------------	----

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	87
---	----

ВСТУП

Актуальність дослідження. На сучасному етапі розвитку економічних процесів Україна як держава, що прямує демократичним шляхом розвитку, повинна чітко визначитися з усіма сторонами функціонування бюджетів усіх рівнів, їхніми взаємовідносинами і реалізацією бюджетного процесу на відповідній території. Чималі позитивні трансформації в бюджетній сфері відбулися саме зі здобуттям державного суверенітету, а також з прийняттям Україною Бюджетного кодексу України, проведення реформи децентралізації. Серед них можемо назвати: більш прозорий механізм надання фінансової допомоги державному та місцевим бюджетам, а також розподіл видатків та закріплення дохідних джерел за ланками бюджетної системи.

Як справедливо зазначив Заверуха І.Б. сутність міжбюджетних відносини полягає в тому, що це відносини, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу розмежування і закріплення матеріальних, процесуальних бюджетних повноважень, розмежування відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації цих повноважень. На сьогодні є досить важлива проблема взаємодії бюджетів, з огляду на це - міжбюджетні відносини займають виняткове місце в системі фінансових відносин між різними рівнями влади.

Практика свідчить про потребу удосконалення формування ефективної бюджетної політики як ключової умови досягнення реальної фінансової стабільності в державі, забезпечення стійкого економічного зростання та необхідних доходів для всіх ланок бюджетної системи. Розподіл коштів з бюджетів відбувається із застосуванням правових методів фінансової діяльності таких, як фінансування та кредитування. Водночас, погоджуємось з Музикою-Стефанчук О.А., яка до основних методів розподілу коштів віднесла не тільки методи фінансування та кредитування, а також метод

бюджетного регулювання. Важливість вивчення та розвитку міжбюджетних відносин підкреслюється потребою вдосконалення організації бюджетних відносин і зростання ефективності функціонування фінансів держави та органів місцевого самоврядування, що і зумовлює потребу наукового дослідження.

Теоретичним підґрунтям дослідження послужили наукові праці учених - М.М. Артус, Д.А. Бекерська, Ж.А. Белец, Т.М. Боголіб, А.Є. Буряченко, С.Д. Бушуєв, Н.Ю. Велентейчик, Ю.Н. Вороб'єв, Л.К. Воронова, М.А. Гапонюк, А.І. Гнатовська, О.О. Дмитрик, В.В. Дорох, І.Б. Заверуха, І.В. Запатріна, Т.Г. Затонацька, В.В. Зубенко, А.Г. Ігудін, Н.К. Ісаєва, А.В. Кавунець, О.Б. Каун, О.П. Кириленко, Н.О. Клименко, І.Ф. Книшенко, Л.А. Костирко, В.І. Кравченко, Я.М. Крупко, В.П. Кудряшов, М.П. Кучерявенко, І.І. Легкоступ, С.І. Лучковська, О.В. Макух, Б.С. Малиняк, Л.М. Маршук, О.А. Музика-Стефанчук, А.А. Нечай, Є.С. Овсянніков, Ц.Г. Огонь, В.М. Опарін, О.П. Орлюк, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічник, П.С. Пацурківський, В.В. Письменний, С.О. Рибак, І.В. Розпутенко, А.Ю. Рудик, В.В. Русін, І.В. Самчинська, А.А. Славкова, О.В. Солдатенко, В.О. Степанова, О.В. Сударенко, О.О. Сунцова, В.Д. Тарангул, І.В. Усков, Н.М. Хижа, Н.І. Химичева, Я.В. Цимбаленко, В.Я. Швець, Ф.О. Ярошенко, В.П. Яцюта.

Мета дослідження полягає в проведенні комплексного дослідження питань правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні, вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства України у зазначеній сфері.

Реалізація основної мети передбачає вирішення наступних **завдань**:

- 1) з'ясувати сутність міжбюджетних відносин в Україні та їх мети регулювання;
- 2) розкрити сутність принципів правового регулювання міжбюджетних відносин, що відображають їхню специфіку та місце в бюджетній системі України;

- 3) здійснити класифікацію видатків бюджетів та джерела їх здійснення;
- 4) виділити підстави та порядок для розмежування видатків між місцевими бюджетами;
- 5) охарактеризувати правові засади міжбюджетних трансфертів;
- 6) визначити поняття «дотація», з'ясувати сутність стабілізаційної, базової та реверсної дотацій;
- 7) виокремити ознаки субвенції, які відмежовують її від дотації;
- 8) виробити пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері міжбюджетних відносин.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері міжбюджетних відносин, які виникають між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Предметом дослідження є правове регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Методологія дослідження. Для реалізації поставленої мети та вирішення завдань випускної кваліфікаційної роботи було використано комплекс методів: діалектико-матеріалістичний метод дослідження, завдяки якому був досліджений зміст міжбюджетних відносин (підрозділи 1.1., 1.2., 1.3. та ін.); за допомогою формально-юридичного методу тлумачили правові норми, які використовуються при правовому регулюванні міжбюджетних відносин (підрозділи 1.1., 1.2., 1.3. , 2.1., 2.2. та ін); з використанням методу логічного аналізу вивчалась і формувалась модель відносин між сторонами у здійсненні міжбюджетних відносин (підрозділи 2.1., 2.2., 3.1., 3.2., 3.3); історико-правовий - завдяки якому була досліджена нова модель горизонтального вирівнювання, відповідно до якої місцевим бюджетам надається базова дотація (підрозділи 3.1., 3.2.); логіко-юридичний - при розробці пропозицій по вдосконаленню чинного законодавства (підрозділи 1.2., 1.3., 2.2., 3.2.). На підставі реального пізнання, особистого

спостереження, публікацій у періодичних виданнях, досліджувалися аспекти правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

Новизна наукового дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та методичних рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання міжбюджетних відносин. Основні наукові результати, що визначають ступінь і характер новизни досліджень, полягають у такому: внесені пропозиції щодо доповнення Бюджетного кодексу України важливими принципами за допомогою яких можна вдосконалити як бюджетну систему в цілому, так і міжбюджетні відносини зокрема; запропоновано застосовувати єдиний термін «захищені видатки», коли мова йде про поточні видатки, оскільки вони схожі в своїй класифікації та ніяк не різняться між собою; надано визначення «розподілу бюджетних коштів», який на сьогодні на законодавчому рівні відсутній; удосконалено визначення поняття «дотації»; внесені пропозиції щодо визначення поняття «бюджету участі», а також запропоновано доповнити Бюджетний кодекс України Главою «Бюджет участі», з метою належного правового регулювання створюваного нового механізму.

Практичне значення одержаних результатів дослідження визначається можливістю їх використання:

- у науково-дослідницькій сфері - як основа для подальшої розробки правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні;
- у навчальному процесі - при викладанні дисциплін «Фінансове право» та «Бюджетне право»;
- у сфері правотворчості - для уточнення законодавства України у сфері міжбюджетних трансфертів та міжбюджетних відносин.

Апробація дослідження. Основні положення та результати наукового дослідження було оприлюднено шляхом опублікування наукових статей у Збірнику наукових праць магістрів «Правове забезпечення підприємницької діяльності» (частина 1). КНТЕУ. 2018; та фаховому журналі «Право і суспільство». 2018. № 5-2, а також обговорено на II Всеукраїнській

студентській науково-практичній конференції «Геоелектроніка та політико-правові виклики структурній перебудові міжнародних зв'язків України» (м. Київ, 6-7 березня 2018 року).

Структура випускної кваліфікаційної роботи складається зі вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, пропозицій та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 98 сторінок тексту, з них основний зміст 86 сторінки, список використаних джерел (104 джерела) 12 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

1.1 Поняття та мета регулювання міжбюджетних відносин

Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Держава прагне до збалансованості бюджету України [1, ст. 95]. З 2014 року в Україні розпочалась реформа у сфері децентралізації влади, направлена на формування трирівневого адміністративного устрою: 1) базовий - громади; 2) районний - райони; 3) регіональний - Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і м. Севастополь [2]. Проведення зазначеної реформи здійснюється шляхом розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіальних утворень за принципом субсидіарності, створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень тощо [3, с. 124].

Найважливіші сектори реформи децентралізації це: фінанси, освіта та медицина. Головним стратегічним завданням модернізації системи державного управління та територіальної організації влади, яка сьогодні здійснюється, є формування ефективного місцевого самоврядування, створення комфортних умов для проживання фізичних осіб, надання їм високоякісних та доступних публічних послуг. Досягнення зазначених цілей неможливе без належного рівня економічного розвитку відповідних територій, їх фінансового забезпечення і достатніх джерел для наповнення місцевих бюджетів [4]. Відповідні питання є предметом вивчення бюджетного права. Як справедливо зазначає Воронова Л.К. сукупність правових норм, які регулюють фінансові відносини при визначенні

бюджетного устрою, складу доходів і видатків Державного та місцевих бюджетів, принципів розподілу доходів і видатків між ланками бюджетної системи держави, розмежуванні бюджетних повноважень між органами законодавчої і виконавчої влади та органами місцевого самоврядування являють собою бюджетне право [5, с. 292].

Бюджетна система України складається з Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Міжбюджетні правовідносини виникають між різними рівнями бюджетної системи. Відповідно до Бюджетного кодексу України, міжбюджетні відносини - це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [6, ст. 81]. Виникає питання як найліпше побудувати таку модель міжбюджетних відносин, яка б вирішувала проблеми, пов'язані з бюджетами різних рівнів. Тому науковий інтерес становить з'ясування сутності міжбюджетних відносин.

До питань міжбюджетних відносин звертається чимало вчених-юристів та економістів. Економісти по-різному трактують поняття «міжбюджетних відносин». Зокрема, економіст Кравченко В.І. розглядає міжбюджетні відносини як форму взаємозв'язків та взаємозалежності між окремими рівнями місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України, який є головним елементом міждержавних фінансових відносин [7, с. 325]. Інше бачення у економіста Гапонюка М.А., міжбюджетні відносини - це форма, у якій забезпечується взаємозв'язок різних ланок у системі бюджетів, що визначається державним, територіальним та бюджетним устроями країни [8, с. 103]. На думку Ігудіна А.Г. міжбюджетні відносини як відносини між органами влади різних рівнів із приводу розмежування на постійній (довготривалій, без вказівки строку) основі видів витрат, а також податків та інших платежів (повністю або частково), які поступають в бюджетну систему країни, нормативного

розподілу регулюючих доходів на тимчасовій основі та перерозподілу коштів з бюджету одного рівня в інший [9, с. 11]. Швець В.Я. розглядає міжбюджетні відносини як систему взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів [10, с. 23]. Зокрема, Сунцова О.О. визначила міжбюджетні відносини як форму взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України - головним елементом системи міжурядових фінансових відносин [11, с. 383]. Міжбюджетні відносини, за визначенням Вороб'єва Ю.Н. та Ускова І.В., це відносини, які виникають між центральною владою та органами місцевого самоврядування з приводу формування дохідних джерел, здійснення витратних повноважень та безоплатного перерозподілу бюджетних ресурсів між Державним та місцевими бюджетами [12, с. 45].

Отже, за основу економісти беруть саме розподіл коштів у бюджетній системі. Економічний аспект передбачає співпрацю між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу формування та використання фінансових ресурсів; розподілу доходів та видатків; визначення трансфертів, що передаються бюджетами різних рівнів та забезпечення контролю за витрачанням коштів Державного і місцевих бюджетів [13, с. 260].

Принагідно слід зазначити, що значна роль належить саме чіткому визначенню напрямів використання коштів. Прикладом може слугувати висновок аудиторів Рахункової палати стосовно надання об'єднаним територіальним громадам з Державного бюджету в 2016-2017 роках 2,5 млрд грн субвенцій на формування їх інфраструктури. А саме, проаналізувавши реформу міжбюджетних відносин засновану в 2015 році в частині об'єднаних територіальних громад, аудитори Рахункової палати дійшли висновку, який полягав в тому, що законодавчо не були визначені типові інфраструктури

об'єднаних територіальних громад з прив'язкою до субвенції, в свою чергу, Кабінет Міністрів України затвердив перелік заходів, але не визначив пріоритетні галузі, на які варто перш за все спрямувати кошти. Відсутність жорстких умов використання субвенції створює ризики розпорошення коштів на проекти з меншим соціальним ефектом, або реалізація яких безпосередньо не пов'язана з розвитком необхідної інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Аудитори Рахункової палати підкреслюють потребу затвердження переліку напрямів використання субвенції з закріпленням пріоритетів, що забезпечують достатній рівень соціально-економічного розвитку громад та доступність і якість надання послуг на їх території. Водночас, запобігти протизаконному та неефективному витрачання коштів, особливо з огляду на те, що велика кількість керівників об'єднаних територіальних громад не має належного досвіду і підготовки [14]. Отже, питання правового визначення чітких меж повноважень у сфері міжбюджетних відносин є актуальним.

Інше бачення щодо визначення сутності міжбюджетних відносин у науковців-юристів, які по-своєму трактують дане поняття. Так, Воронова Л.К. та Кучерявенко М.П. зазначають, що міжбюджетні відносини - це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [15, с. 195-196; 16, с. 196].

В свою чергу, Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» дає визначення понять «місцеві ресурси» та «ресурси держави». Місцеві ресурси - рухоме і нерухоме майно, кошти місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, майно, що належить Автономній Республіці Крим, управління яким здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим. Ресурси держави - рухоме і нерухоме

майно, кошти Державного бюджету, інші кошти, що є об'єктом права державної власності, земля та інші природні ресурси, що є об'єктами права власності Українського народу, бюджети фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, щодо яких здійснюється державний нагляд або якими управляють чи розпоряджаються органи влади [17, ст. 1]. Найголовніше, що всі повноваження у зазначеній сфері ґрунтуються виключно на вимогах законів.

Інший підхід застосовує Музика-Стефанчук О.А., яка зазначила, що міжбюджетні відносини - це відносини, які формуються між органами влади різних рівнів із приводу розмежування на довгостроковій або постійній основі певних видів доходів і видатків із метою створення умов для збалансування бюджетів [18, с. 255]. В свою чергу, на думку Заверухи І.Б., міжбюджетні відносини - це сукупність відносин, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу розмежування і закріплення матеріальних, процесуальних бюджетних повноважень, розмежування відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації цих повноважень [19, с. 6]. В даному випадку зосереджується увага на тому, що передаються не тільки права, а й обов'язки, отже має місце розподіл відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні правовідносини включають: поділ і правове закріплення функцій і відповідальності між органами державної та місцевої виконавчої влади й органами місцевого самоврядування щодо розподілу видатків між Державним та місцевими бюджетами; встановлення і правове закріплення джерел доходів між бюджетами всіх рівнів; визначення обсягу ресурсів, необхідних для виконання власних і делегованих повноважень органами місцевої влади, а також закріплених у законодавчому порядку за кожним рівнем бюджетної системи; правове закріплення надання фінансової допомоги регіонам; організацію спеціального державного контролю за

законністю використання коштів державою і органами місцевої влади [20, с. 6].

Тому, правовий аспект розуміння сутності міжбюджетних відносин полягає у тому, що відносини між бюджетами виникають на основі розмежування на законодавчому рівні державних та самоврядних повноважень з приводу надання суспільних послуг, розподілу доходів та видатків між Державним та місцевими бюджетами.

На підставі вище зазначеного можна зробити висновок, що вчені розглядають міжбюджетні відносини досить широко, акцентуючи увагу на всіх його ознаках, тим самим оцінюючи роль усіх істотних складових цього поняття. Слід зазначити, що остаточного визначення терміну міжбюджетних відносин серед різноманітних досліджень українських вчених немає, але на нашу думку, більш повно та змістовно розкривають сутність цього явища юристи Воронова Л.К., Кучерявенко М.П., Заверуха І.Б. та економіст Швець В.Я.

Ще одним важливим питанням є мета регулювання міжбюджетних відносин. Мета цих відносин чітко зазначена в Бюджетному кодексі України, де сказано, що метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень [6, ст. 81]. При цьому застосовуються встановлені законодавством України методи розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, необхідних для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України для органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування [21, с. 324].

Отже, цілісність бюджетної системи України чимало залежить від фінансово-грошового характеру міжбюджетних відносин [22, с. 155]. Все вище зазначене зумовлює потребу в обов'язковому зосередженні уваги на відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування у

сфері міжбюджетних відносин. Тому важко не погодитися з думкою Заверухи І.Б., яка полягає в тому, що міжбюджетні відносини - це сукупність відносин, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу розмежування і закріплення матеріальних, процесуальних бюджетних повноважень, розмежування відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації цих повноважень. В даному випадку концентрується увага на тому, що передаються не тільки права, а й обов'язки, отже має місце розподіл відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері міжбюджетних відносин. Головною метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень публічних суб'єктів на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень.

1.2 Принципи правового регулювання міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини як особливий вид правовідносин ґрунтуються на певних принципах, що відображають їхню специфіку та місце в бюджетній системі України [23, с. 77]. На жаль, принципи міжбюджетних відносин не було закріплено ні в положеннях Бюджетного кодексу України, ні в інших нормативно-правових актах.

Проте міжбюджетні відносини відбивають взаємозв'язки бюджетів різних рівнів, тому основоположним для таких відносин є принцип рівності Державного бюджету у взаємовідносинах з місцевими бюджетами та рівності місцевих бюджетів у взаємовідносинах між ними, що передбачає встановлення єдиних для всіх бюджетів нормативів відрахування від загальнодержавних податків та зборів, а також єдиного порядку їх сплати [16, с. 65]. Крім цього, держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до

об'єднаних територіальних громад шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад пропорційно такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів. Загальний обсяг субвенцій на формування відповідної інфраструктури об'єднаних територіальних громад визначається законом про Державний бюджет України. В свою чергу, порядок надання субвенцій з Державного бюджету об'єднаним територіальним громадам встановлюється Кабінетом Міністрів України [24, ст. 10].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200 «Деякі питання надання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад», субвенція надається для формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади, що належить до комунальної власності, та спрямовується на: розроблення проектної, містобудівної та планувальної документації; підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема створення, модернізацію центрів надання адміністративних послуг та придбання обладнання і програмного забезпечення; створення сучасних систем організації управління громадою - комунікаційних мереж, баз даних, систем оповіщення населення; реконструкцію, капітальний ремонт, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ з метою їх використання відповідно до повноважень та потреб об'єднаних територіальних громад з обов'язковим застосуванням енергоефективних технологій тощо [25]. При дослідженні розподілу у 2016 році субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад встановлено, що обсяг субвенції становив 1 млн грн.

Крім того, такі відносини повинні базуватися на принципах: розподілу та закріплення видатків за відповідними рівнями бюджетної системи; розмежування та закріплення на постійній основі та за тимчасовими нормативами регулюючих доходів; вирівнювання рівня мінімальної бюджетної забезпеченості бюджетів, який є необхідним для виконання певних функцій; забезпечення рівномірного надходження доходів та недопущення касових розривів; забезпечення зацікавленості виконання планів надходження доходів у Державний та місцеві бюджети [26, с. 169].

Слід зазначити, що Бюджетний кодекс України визначає основні принципи бюджетної системи [6, ст. 7], у межах якої існують міжбюджетні відносини, тому вони поширюються і на останні. Науковий інтерес становить з'ясування сутності принципів правового регулювання міжбюджетних відносин. До принципів правового регулювання міжбюджетних відносин належить принцип єдності, що передбачає єдність бюджетної системи України, яка забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів і ведення бухгалтерського обліку та звітності [27, с. 115]. Доречним буде зацентрувати увагу на розрахунках спроможності бюджетів. Доходоспроможність бюджету визначається шляхом розрахунку кошику доходів бюджету. Кошик доходів - це податки і збори, що закріплені за місцевим бюджетом та які враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів. Далі визначають індекс відносної податкоспроможності - відношення середніх доходів на душу населення міста (району) до середнього показника доходів на душу населення по Україні в цілому. Очікувані доходи бюджету на душу населення коригуються на цей індекс [28, с. 266]. У свою чергу, бюджети усіх рівнів утворюють єдину бюджетну систему.

Принцип збалансованості, як зазначає О.П. Орлюк, полягає в тому, що повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний період, тобто заплановані на

майбутній бюджетний період видатки бюджету будь-якого рівня необхідно підтвердити реальними доходами [29, с. 112]. Принцип самостійності передбачає те, що Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними [6, ст. 7]. Отже, за бюджетами закріплюються відповідні джерела доходів і органи влади мають право самостійно визначати напрями використання коштів у межах законодавства України.

Важливим є принцип цільового використання бюджетних коштів, який встановлює, що бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями й бюджетними асигнуваннями. Цільове використання бюджетних коштів передбачає їх витрачання на цілі, що відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); напрямом використання бюджетних коштів, визначених у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів; бюджетним асигнуванням. За нецільове використання бюджетних коштів передбачається кримінальна відповідальність [30, с. 66].

Принцип справедливості і неупередженості формує засади справедливого розподілу суспільного багатства територіальними громадами. Це означає, що жителі різних адміністративно-територіальних утворень мають право на однакові соціальні блага. Така мета досягається як шляхом забезпечення бюджетів доходами, необхідними для фінансування соціальних програм і надання комунальних послуг, так і передачею міжбюджетних трансфертів із метою фінансового вирівнювання бюджетів. Не менш важливим є принцип публічності і прозорості, головна мета якого полягає в тому, що інформація щодо бюджетів повинна бути доступною на усіх стадіях бюджетного процесу, а це, у свою чергу, буде забезпечувати достатній рівень прозорості бюджетної політики держави та місцевих органів влади [23, с. 79].

Як вже зазначалося, принципи міжбюджетних відносин не було закріплено ні в положеннях Бюджетного кодексу України, ні в інших нормативно-правових актах, тому вважаємо за потрібне доповнити

Бюджетний кодекс України важливими принципами за допомогою яких можна вдосконалити як бюджетну систему в цілому, так і міжбюджетні відносини зокрема. Мова йде про принцип реальності. Сутність його полягає в тому, що доходи і видатки повинні ґрунтуватися на реальних показниках. Також не менш важливим принципом, на якому повинна базуватися система міжбюджетних відносин в Україні, є принцип децентралізації. Бюджетна децентралізація передбачає два взаємопов'язані паралельні процеси. По-перше, це розподіл видаткових зобов'язань і дохідних джерел за рівнями бюджетної системи: державний, регіональний, місцевий. По-друге, це визначення обсягу повноважень, у межах яких органи влади можуть визначати свої видатки і доходи. Реальний рівень досягнутої децентралізації залежить від рівня завершеності цих процесів [23, с. 80].

Каун О.Б. виокремлює основні принципи децентралізованої моделі міжбюджетних відносин, а саме: невторчання держави в бюджетний процес муніципалітетів і регіонів; чітке законодавче розмежування видаткових повноважень між різними рівнями управління; дотримання інтересів членів територіальних громад та їхніх об'єднань з урахуванням цілей уряду; цілеспрямований розвиток фінансової незалежності місцевого самоврядування; здійснення розподілу дохідних джерел на підставі бюджетних угод; незалежність від форми державного устрою [31, с. 31]. Водночас, на нашу думку, це питання є спірним, оскільки взаємовідносини між бюджетами залежать від форми державного устрою, оскільки вона лежить в основі побудови бюджетної системи держави.

До основних напрямів удосконалення правового регулювання міжбюджетних відносин належать: створення нової моделі міжбюджетних відносин на основі децентралізації бюджетно-податкових повноважень; ухвалення Верховною Радою України нормативно-правових актів щодо розширення ресурсної бази регіонів; організація ефективного казначейського обслуговування місцевих бюджетів і контролю за використанням місцевими органами влади фінансових ресурсів, що надаються у вигляді трансфертів;

оптимізація правових відносин між Державним бюджетом та обласними бюджетами, бюджетом Автономної Республіки Крим, бюджетами міст Києва та Севастополя; між обласним і бюджетами міст обласного значення та районів; районним і бюджетами міст районного значення, сіл і селищ; покращення правових відносин між Державним бюджетом та бюджетом об'єднаних територіальних громад; чіткий розподіл відповідальності за видатками між органами державної та місцевої влади; покращання формульного підходу до надання трансфертів; правове регулювання передачі трансфертів і повноважень з Державного бюджету місцевим тощо [32, с. 232].

Принагідно слід зазначити, що положення Бюджетного кодексу України не містять чітких і економічно зважених критеріїв розподілу повноважень між різними видами бюджетів. В свою чергу, це призвело до створення системи міжбюджетних відносин без чіткого розподілу відповідальності за виконання функцій публічної влади та зниження ефективності функціонування бюджетної системи в цілому. А тому, розподіл видаткових повноважень повинен базуватися на єдиних науково обґрунтованих принципах. Принцип субсидіарності, на якому наразі базується розподіл видатків між рівнями влади, має бути доповнений принципами територіальної відповідності та територіальної диференціації [33, с. 80-82].

Підсумовуючи зазначене вище, зауважимо, що міжбюджетні відносини повинні ґрунтуватися на принципах, опираючись на які можна буде досягнути оптимальної взаємодії усіх рівнів влади в бюджетній сфері. Як вже зазначалося, принципи міжбюджетних відносин не було закріплено ні в положеннях Бюджетного кодексу України, ні в інших нормативно-правових актах, тому з метою вдосконалення процесу розподілу коштів між бюджетами України в цілому, так і міжбюджетних відносин зокрема, пропонуємо доповнити Розділ IV Бюджетного кодексу України статтею 81¹ «Принципи міжбюджетних відносин», в якій закріпити такі принципи:

реальності, децентралізації, самостійності, рівності, розподілу та закріплення видатків за відповідними рівнями бюджетної системи, розмежування та закріплення на постійній основі та за тимчасовими нормативами регулюючих доходів.

1.3 Види видатків бюджетів та джерела їх здійснення

Існує неабияка кількість видів бюджетних видатків. Рівень соціально-економічного розвитку, природа та функції держави, адміністративно-територіальний устрій держави, форми надання бюджетних коштів - фактори, в поєднанні яких породжується система видатків бюджетів України.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсація частини суми штрафних (фінансових) санкцій, що перераховується покупцям (споживачам) за рахунок штрафних (фінансових) санкцій, застосованих органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, за наслідками проведеної перевірки за зверненням або скаргою покупця (споживача) про порушення платником податків установленого порядку проведення розрахункових операцій [6, ст. 2].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, видатки бюджетів поділяються на: видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені Бюджетним кодексом України видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню; видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому

самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України [6, ст. 82].

Про джерела здійснення видатків бюджетів зазначає стаття 83 Бюджетного кодексу України, а саме: видатки, що пов'язані з виконанням найважливіших функцій держави, визначених Конституцією України щодо забезпечення конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності та недоторканності України, незалежного судочинства, економічної та інформаційної безпеки, а також інших функцій, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню - здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України. Видатками, які здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України є видатки, які зумовлені функціями держави, проте можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню та видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер, - видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування [6, ст. 83].

Відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Так, первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста [34, ст. 2, 6].

Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування

визначаються відповідними рішеннями про місцевий бюджет; видатки, пов'язані із здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, - відповідними рішеннями про районний та обласний бюджети. Сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання [34, ст. 64]. Але на нашу думку слід було б додати в статтю 64, частину 2 об'єднані територіальні громади, адже вони також можуть самостійно розпоряджатися коштами відповідних місцевих бюджетів та визначати напрями їх використання. Безумовно така «самостійність» органів місцевого самоврядування пов'язана з результатами реформи децентралізації, про яку раніше йшла мова.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» громади наділені всім комплексом повноважень щодо об'єднання з іншими суміжними громадами, проте найбільш ефективною формою є об'єднання у форматі, запланованому перспективним планом. Разом з тим, є також певні проблеми з об'єднанням за перспективним планом: так, у Донецькій області станом на 18.04.2017 було створено шість територіальних громад. Це лише 15 % від кількості об'єднаних територіальних громад, зазначених у перспективному плані. За інформацією Донецької облдержадміністрації, на сьогодні є багато громад, які хочуть об'єднуватися всупереч перспективному плану. Вони хочуть отримати статус об'єднаної громади, при цьому не розуміючи, що додаткових фінансових ресурсів вони з держави не зможуть отримати. Відповідно до законодавства України об'єднані громади переходять на прямі міжбюджетні відносини із Державним бюджетом тільки, якщо вони є в перспективному плані, але людей такі обмеження не лякають. Вони вважають, що зможуть самостійно забезпечувати та розвивати свою громаду [35]. Дана проблема виступає перешкодою у розвиткові реформи

децентралізації влади в Україні та є не врегульованою на законодавчому рівні.

Отже, територіальні громади, які об'єднались, але не у відповідності до перспективного плану, не отримують жодних економічних преференцій і фактично ніякої державної підтримки [36]. Тому законодавцю слід удосконалити правове регулювання з цього приводу шляхом внесення відповідних змін, зокрема, до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», або закріпити чітку імперативну норму, яка б зупинила намагання громад об'єднуватися всупереч перспективному плану, або ж навпаки - закріпити таку можливість, визначивши випадки доцільності такого об'єднання [37, с. 198].

У 2018 році були внесені зміни до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення. А саме, розділ IV «Прикінцеві положення» доповнено пунктом 3¹ такого змісту: «Визнати такими, що є спроможними об'єднаними територіальними громадами для випадків, передбачених статтями 8 - 8³ цього Закону, територіальні громади міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення. Приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення є виключно добровільним та відбувається за рішенням усіх відповідних місцевих рад» [38]. Отже, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визнає територіальні громади міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення такими, що є спроможними об'єднаними територіальними громадами для випадків добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади, а також визначає порядок добровільного приєднання до них територіальних громад сіл та селищ.

Велике значення у бюджетній діяльності держави має принцип спеціалізації показників доходів і видатків. Даний принцип полягає у конкретному визначенні розмірів доходів і видатків за їх призначенням [39, с. 108]. Так, Хімичева Н.І. зазначала, що спеціалізація доходів та видатків встановлює визначені межі у використанні бюджетних коштів виконавчими органами, зобов'язуючі їх використовувати ці кошти виключно за цільовим призначенням, на передбачені бюджетом потреби [40, с. 16]. Принцип спеціалізації бюджетних показників застосовується на всіх стадіях бюджетного процесу за допомогою застосування встановленої у визначеному порядку класифікації доходів і видатків бюджету - бюджетної класифікації [41, с. 55].

За статтею 2 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація - єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів [6, ст. 2]. Бюджетна класифікація є обов'язковою для великого кола суб'єктів, оскільки, вона чітко визначає, за яким кодом потрібно розподілити ті чи інші бюджетні доходи та видатки, забезпечуючи можливість проведення жорсткого фінансового контролю за економним, ефективним та цільовим використанням фінансових ресурсів. До числа суб'єктів, на яких розповсюджує свою дію бюджетна класифікація, належать:

- 1) органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевих рад, які готують проекти бюджетів;
- 2) Міністерство фінансів України, яке розробляє проект бюджету, прогнозні показники Зведеного бюджету відповідно до бюджетної класифікації; визначає загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету, дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складення проекту Державного бюджету України та індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди;
- 3) представницькі органи усіх рівнів, які затверджують бюджети та здійснюють контроль за їх поточним та остаточним виконанням;
- 4) Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, який визначає відповідність

проекту Державного бюджету вимогам Основних засад бюджетної політики України та Бюджетному кодексу України, готує Висновки та пропозиції до проекту бюджету; 5) місцеві фінансові органи, які здійснюють функції з складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету; 6) Державна казначейська служба України та її територіальні органи, які здійснюють зведення, складання та надання звітності про виконання відповідного бюджету; 7) Рахункова палата України, Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, комітети (комісії) з питань бюджету відповідних рад, які здійснюють перевірку звітів про виконання відповідного бюджету; 8) бюджетні установи та організації, які затверджують свої кошториси [41, с. 57-58].

Ми приєднуємось до висловленої думки представниками науки фінансового права, що враховуючи виключну роль та важливість Бюджетної класифікації, слід забезпечити належний рівень її правового регулювання [42, с. 324].

Враховуючи зміст статті 10 Бюджетного кодексу України видатки бюджету класифікуються за: функціями, із виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація); економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків); за бюджетними програмами (програмна класифікація).

Інформацію про мету здійснення публічних видатків відображає функціональна класифікація видатків. Функціональна класифікація бюджету дозволяє детально визначати обсяг коштів на виконання функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Функціональна класифікація має наступні рівні деталізації: розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; підрозділи та

групи, в яких конкретизують напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення функцій відповідними органами [43, с. 187, 200-201, 222].

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету включає видатки на: загальнодержавні функції; оборону; функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади; економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення [30, с. 75-77].

Якщо мова йде про загальнодержавні функції, то відносимо сюди: вищі органи державного управління; фінансова й зовнішньоекономічна діяльність; економічна допомога зарубіжним державам; інші функції державного управління; фундаментальні дослідження; дослідження й розробки у сфері державного управління; проведення виборів і референдумів; обслуговування боргу; міжбюджетні трансферти [30, с. 75-76]. Видатки на оборону включають в себе: військову оборону; цивільну оборону; військову допомогу зарубіжним країнам; військову освіту; дослідження й розробки у сфері оборони; іншу діяльність у сфері оборони [30, с. 76].

Проаналізувавши періодичне видання «Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету», підготовлене експертами Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень у рамках виконання проекту «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження» (USAID), ми можемо ознайомитись з видатками Державного та місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за підсумками січень-червень 2017 року [44].

Видатки Державного бюджету з урахуванням міжбюджетних трансфертів виконані у сумі 366,0 млрд грн, що становить 45,1 % річного планового показника. Збільшення видатків порівняно з аналогічним періодом минулого року склало 65,6 млрд грн, або 21,8 %. Упродовж I півріччя 2017 року найкраще фінансувалися міжбюджетні трансферти (54,5 % річного планового обсягу), видатки на охорону навколишнього природного

середовища (49,9 %), освіту (47,3 %), загальнодержавні функції (44,7 %), громадський порядок, безпеку та судову владу (43,0 %) і духовний та фізичний розвиток (41,1 %). Найнижчими рівнями фінансування характеризувалися видатки на житлово-комунальне господарство (12,2 %) та охорону здоров'я (25,3 %). Головними пріоритетами державної політики у контексті зростання видатків Державного бюджету порівняно з минулим роком (59,5 % загальної суми збільшення) стали міжбюджетні трансферти (на них припало 66,0 % усього збільшення видатків); видатки на загальнодержавні функції - 14,5 %; громадський порядок, безпеку та судову владу - 10,7 % [44, с. 12-13].

Видатки місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) зросли на 49,8 % та становили 217,8 млрд грн. Рівень виконання плану, затвердженого місцевими радами, склав 46,7 %. Традиційно більшість видатків місцевих бюджетів спрямовано у соціально-культурну сферу. Найбільші зміни відбулися за видатками на охорону здоров'я, частка яких зменшилася на 1,1 відсоткові пункти і склала 16,5 %. Найбільшими серед усіх видатків місцевих бюджетів стали поточні трансферти населенню на соціальне забезпечення. Порівняно з минулим роком їх частка дещо зменшилась і становила 31,7 % (у січні - червні 2016 року - 32,3 %). При цьому обсяги цих видатків зросли на 22,1 млрд грн, або на 47,2 %, та склали 69,1 млрд грн. Частка видатків на оплату праці з нарахуваннями зменшилася на 8,3 відсоткові пункти і становила 30,7 %. У цілому поточні видатки місцевих бюджетів становили 201,2 млрд грн, що на 48,2 % більше, ніж за 2016 рік. Капітальні видатки профінансовано у розмірі 16,6 млрд грн, їх обсяги зросли на 7,0 млрд грн, або на 72,1 %, водночас частка зросла на 1,0 відсоткові пункти [44, с. 13].

Функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади: діяльність із забезпечення громадського порядку; боротьба зі злочинністю та охорона державного кордону; протипожежний захист і рятування; судова влада; діяльність у сфері безпеки держави; кримінально-виконавча система

та виправні заходи; нагляд за додержанням законів та представницькі функції в суді; дослідження й розробки у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади; інша діяльність у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади [30, с. 76].

До видатків на економічну діяльність зараховуємо: загальну економічну, торговельну і трудову діяльність; сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство; паливно-енергетичний комплекс; іншу промисловість і будівництво; транспорт; зв'язок, телекомунікації та інформатику; інші сектори економіки; іншу економічну діяльність. Коли мова йде про охорону навколишнього природного середовища: запобігання та ліквідація забруднення навколишнього природного середовища; збереження природно-заповідного фонду; дослідження й розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища; інша діяльність у цій сфері. Якщо про житлово-комунальне господарство: житлове господарство; комунальне господарство; дослідження й розробки у сфері житлово-комунального господарства; інша діяльність у цій сфері [30, с. 76].

До видатків на охорону здоров'я належать видатки на: медичну продукцію та обладнання; поліклініки й амбулаторії, швидку та невідкладну допомогу; лікарні та санаторно-курортні заклади; санаторно-профілактичні і протиепідемічні заходи й заклади; дослідження й розробки у сфері охорони здоров'я; іншу діяльність у цій сфері [30, с. 76].

Духовний і фізичний розвиток: фізична культура і спорт; культура та мистецтво; засоби масової інформації; дослідження й розробки у сфері духовного та фізичного розвитку; інша діяльність у цій сфері. Видатки на освіту: дошкільна освіта; загальна середня освіта; професійно-технічна освіта; вища освіта; післядипломна освіта; позашкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми; програми матеріального забезпечення навчальних закладів; дослідження й розробки у сфері освіти; інші заклади та заходи у сфері освіти [30, с. 76].

Якщо це стосується видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення: соціальний захист на випадок непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів війни та праці; соціальний захист сім'ї, дітей і молоді; соціальний захист безробітних; допомога у вирішенні житлового питання; соціальний захист інших категорій населення; дослідження й розробки у сфері соціального захисту; інша діяльність у цій сфері [30, с. 76-77].

При формуванні бюджету за програмно-цільовим методом застосовується програмна класифікація видатків. На сьогодні застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі регулюється, зокрема, Бюджетним кодексом України, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ», Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі», Наказом Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» [6; 45; 46; 47].

Програмна класифікація надає можливість формувати та контролювати не лише обсяг видатків державних коштів на здійснення функцій держави, визначити ефективність їх використання при аналізі виконання програм, а й визначити відповідальність відповідних розпорядників бюджетних коштів при неефективному та нецільовому використанні коштів. Саме для виконання зазначеної мети, Наказом Міністерства фінансів України було затверджено Інструкцію про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі [48]. Відповідальний виконавець, покликаний безпосередньо забезпечувати виконання однієї або ряду бюджетних програм у системі головного розпорядника. Відповідальними виконавцями можуть бути: головний розпорядник - за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом; розпорядники коштів Державного бюджету нижчого рівня та одержувачі коштів Державного бюджету, які виконують бюджетні програми у системі

головного розпорядника. Максимальна кількість відповідальних виконавців у системі головного розпорядника не може перевищувати дев'яти, з урахуванням апарату головного розпорядника. Відповідального виконавця визначає головний розпорядник за письмовим погодженням Міністерства фінансів України у процесі формування проекту бюджету на наступний бюджетний період [41, с. 59-60].

Відповідно до зазначеної Інструкції, бюджетні призначення у законі про Державний бюджет України встановлюються головному розпорядникові за всіма бюджетними програмами з урахуванням бюджетних призначень відповідальним виконавцям [41, с. 60].

Моніторинг і оцінка бюджетних програм, - на думку Огонь Ц.Г., - включають насамперед порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідності й відповідності цих програм вимогам часу [49, с. 21]. Переваги програмно-цільового методу перед постатейним методом планування досліджувались у таких працях вчених-економістів, як Запатріна І.В., Затонацька Т.Г., Книщенко І.Ф., Огонь Ц.Г., Павлюк К.В., Пасічник Ю.В. та інших [49; 50; 51; 52; 53; 54].

Зокрема, застосування відповідних показників дає можливість порівнювати стан виконання бюджетних програм у динаміці, за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, передбачити термін їх виконання та визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних коштів на середньострокову перспективу [54, с. 420]. Крім того, запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі спрямоване на забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм [46].

З метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за недосягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності виконання бюджетних програм, головні

розпорядники бюджетних коштів складають плани діяльності на поточний і наступні бюджетні періоди, виходячи з прогнозованих обсягів видатків і надання кредитів, доведених до них Міністерством фінансів України [55].

Відомча класифікація передбачає розподіл видатків за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації Державна казначейська служба України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр усіх розпорядників бюджетних коштів. При цьому кошти розписуються між розпорядниками у загальній сумі з врахуванням до окремих функціональних розділів та необхідним ступенем деталізації. Це дозволяє органам законодавчої та виконавчої влади приймати обґрунтовані рішення щодо особливостей фінансування певних видів діяльності, розмірів фінансування, з урахуванням пріоритетних напрямів, а також забезпечувати контроль за витрачанням коштів [41, с. 58]. Так Орлюк О.П. зазначає, що завданнями відомчої класифікації є оптимізація кількості головних розпорядників бюджетних коштів, поліпшення бюджетного планування та побудова чіткої, організаційно досконалої системи державного управління [29, с. 132]. Розпорядник бюджетних коштів - бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом та здійснення витрат бюджету [6, п. 47 ст. 2].

Економічна класифікація диференціює видатки за господарськими ознаками чи виробничими елементами. Як справедливо зазначила Нечай А.А.: «економічна класифікація видатків бюджету відображає види видатків, які виникають в результаті щоденної діяльності будь-яких органів держави та місцевого самоврядування» [43, с. 224]. Такий розподіл забезпечує можливість виділити захищені статті бюджету, а також застосувати єдині підходи до розпорядників та відповідальних виконавців. За економічною класифікацією видатків бюджету видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні [6, ст. 10].

Проте, Бюджетний кодекс України не містить чіткого поняття поточних та капітальних видатків, а зазначає, що склад таких видатків визначається Міністром фінансів України. Важко не погодитися з думкою Сударенко О.В., яка полягає в тому, що необхідно на законодавчому рівні чітко визначити поняття, зміст та склад поточних і капітальних видатків, оскільки, вони мають різні правові режими [41, с. 62]. Воронова Л.К. та Бекерська Д.А. визначають, що поточні видатки - витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів [56, с. 77]. Уявляється, що це визначення повинно міститися у Бюджетному кодексі України [41, с. 62].

Поточні видатки включають: видатки на товари й послуги (оплата праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату, придбання матеріалів, інвентарю; оплата послуг; поточний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення; оплата комунальних послуг і енергоносіїв; дослідження й розробки, видатки державного (регіонального) значення); виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями; поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям); поточні трансферти населенню; поточні трансферти за кордон) [30, с. 77].

До складу капітальних видатків входять: придбання основного капіталу (придбання обладнання і предметів довгострокового користування; капітальне будівництво (придбання); капітальний ремонт, реконструкція та реставрація); створення державних запасів і резервів; придбання землі й нематеріальних активів; капітальні трансферти (капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям); капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів; капітальні трансферти населенню; капітальні трансферти за кордон; капітальні трансферти до бюджету розвитку); нерозподілені видатки [30, с. 77].

Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів із бюджету та повернення кредитів до бюджету. До категорії «кредитування» належать платежі бюджетів усіх рівнів, у результаті яких з'являються фінансові вимоги до позичальників, котрі передбачають обов'язкове повернення коштів, у тому числі резервного фонду Державного й місцевих бюджетів, асигнування за якими відкриті на умовах повернення [30, с. 77-78]. Перелік видатків кредитування бюджету визначається Міністерством фінансів України. До нього входять: внутрішнє кредитування (надання внутрішніх кредитів і повернення внутрішніх кредитів); зовнішнє кредитування (надання зовнішніх кредитів і повернення зовнішніх кредитів) [30, с. 78].

До складу видаткової частини загального фонду бюджету включаються видатки, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень. Це - захищені видатки [6, ст. 55].

Захищеними видатками бюджету визначаються видатки загального фонду на: оплату праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; забезпечення продуктами харчування; оплату комунальних послуг та енергоносіїв; обслуговування державного (місцевого) боргу; поточні трансфери населенню; поточні трансфери місцевим бюджетам; підготовку кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації; забезпечення осіб з інвалідністю технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування; фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки; роботи та заходи, що здійснюються на виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, та роботи з посилення бар'єрних функцій зони відчуження; компенсацію процентів, сплачуваних банкам та/або іншим фінансовим установам за кредитами, отриманими громадянами на

будівництво (реконструкцію) чи придбання житла; заходи, пов'язані з обороноздатністю держави, що здійснюються за рахунок коштів резервного фонду Державного бюджету; здійснення розвідувальної діяльності; оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури; оплату енергосервісу; виплати за державними деривативами [6, ст. 55]. Захищені видатки - це поточні видатки. Отже, можна сказати, що в переважній більшості мова йде про поточні видатки.

З метою використання в законодавстві України юридично обґрунтованої термінології та уникнення неоднозначного тлумачення понять, вважаємо за потрібне застосовувати єдиний термін «захищені видатки», коли мова йде про поточні видатки, оскільки вони схожі в своїй класифікації та ніяк не різняться між собою.

Держава підходить диференційовано до обсягів коштів місцевих бюджетів, які потрібно виділити на спільне фінансування, визначаючи їх граничні обсяги. Зокрема: для селищних і сільських бюджетів (або їх об'єднань), бюджетів міст районного значення - не менше як 0,5 % обсягу доходів, але не більше як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт; для обласних і районних бюджетів, бюджетів міст республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення - не менш як 1 % обсягу доходів, але не більш як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт; для бюджетів міст Києва і Севастополя - не менш як 2 % обсягу доходів, але не більш як 20 % їх обсягу на кожний об'єкт [41, с. 88-89].

Крім цього, хочеться звернути увагу, на методах публічної фінансової діяльності, які мають велике значення в уникненні неефективного витрачання публічних коштів та в зловживанні правом розпоряджатися такими коштами. Методи публічної фінансової діяльності - способи здійснення такої діяльності. Зокрема, Музика-Стефанчук О.А. присвятила увагу методам розподілу та використання грошових фондів. Так до методів розподілу коштів грошових фондів юрист віднесла: 1) метод фінансування - має цільовий характер, не передбачає зворотності та відплатності (на таких

умовах розподіляються, наприклад, кошти з бюджету між розпорядниками бюджетних коштів); 2) метод кредитування - передбачає строковість, відплатність, зворотність, забезпеченість (під заставу, гарантію) надання коштів (наприклад, держава кредитує когось, щось); 3) метод бюджетного регулювання (міжбюджетні трансферти - дотації, субвенції (в зарубіжних країнах - міжбюджетні гранти), відсоткові відрахування від загальнодержавних податків і зборів) [57, с. 21]. До методів використання коштів грошових фондів віднесла: 1) цільове призначення та використання коштів грошових фондів (застосовується з метою уникнення неефективного витрачання публічних коштів та зловживання правом розпоряджатися такими коштами); 2) встановлення порядку та нормативів розподілу прибутків (застосовується переважно до юридичних осіб - платників податків з метою рівномірності та зручності сплати податків); 3) встановлення нормативів і лімітів виділення та використання коштів (застосовується з метою ефективного управління публічними фінансами та їх раціонального використання) [57, с. 21].

Підсумовуючи викладене вище можна зазначити, що видатки бюджету це кошти, спрямовані на здійснення завдань та функцій держави та органів місцевого самоврядування, а саме програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. Видатки у сфері міжбюджетних трансфертів можна класифікувати: 1) за напрямками виділення коштів (видатки на: загальнодержавні функції; оборону; функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади; економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення); 2) за формою виділення коштів з бюджету (поточні та капітальні); 3) за напрямками забезпеченості бюджетних коштів (видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та державного суверенітету, незалежного судочинства, а також на інші передбачені Бюджетним кодексом видатки, які не можуть бути передані на

виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню; видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України); 4) за джерелом виділення коштів з публічного фонду (видатки за рахунок коштів Державного бюджету України; видатки за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України); 5) кошти, які виділяються за рахунок закріплених та регулюючих доходів. Зокрема міжбюджетний трансферт субвенція - це яскравий приклад видатків, які провадяться за рахунок регулюючих доходів; 6) видатки використання яких ініціюється публічною владою та видатки, які провадяться за ініціативою народу як єдиного джерела влади в Україні (бюджет участі).

З метою використання в законодавстві України юридично обґрунтованої термінології та уникнення неоднозначного тлумачення понять, вважаємо за потрібне застосовувати єдиний термін «захищені видатки», коли мова йде про поточні видатки, оскільки вони схожі в своїй класифікації та ніяк не різняться між собою.

РОЗДІЛ 2

РОЗМЕЖУВАННЯ ВИДАТКІВ МІЖ БЮДЖЕТАМИ

2.1 Правові засади виділення коштів з Державного бюджету місцевим бюджетам

Однією із найважливіших передумов досягнення соціальної стабільності у державі є забезпечення населення усіма потребами, в результаті якого: покращується здоров'я нації, збільшується тривалість життя, підвищується працездатність населення, а також збільшуються доходи і видатки держави та органів місцевого самоврядування. Так Розпутенко І.В. зазначив: «держава займається перерозподілом доходів між громадянами, верствами населення, різними поколіннями тощо» [58, с. 16]. Водночас, як справедливо зазначила Воронова Л.К., доходи і видатки всіх бюджетів відповідно розподіляються, оскільки держава намагається виділити для всіх суб'єктів бюджетного права необхідні для виконання їх функцій обсяги доходів [15, с. 196]. Ще однією важливою особливістю розподілу бюджетних коштів є те, що він спрямований на збалансування бюджетів, головною метою якого є погашення та уникнення дефіциту бюджетів.

Розподіл коштів з бюджетів відбувається із застосуванням правових методів фінансової діяльності таких, як фінансування та кредитування. В свою чергу, метод фінансування - це безповоротний, безоплатний, цільовий відпуск коштів, що здійснюється на підставі затверджених фінансових планів з відповідного централізованого фонду коштів, а метод кредитування - це виділення коштів на певний термін на засадах оплатності та поворотності з додержанням цільового призначення [29, с. 14]. Водночас, Музика-Стефанчук О.А. до основних методів розподілу коштів віднесла не тільки методи фінансування та кредитування, а також метод бюджетного регулювання (міжбюджетні трансферти - дотації, субвенції (в зарубіжних

країнах - міжбюджетні гранти), відсоткові відрахування від загальнодержавних податків і зборів) [57, с. 21].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, під видатками бюджету слід розуміти кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених законом про Державний бюджет на відповідний бюджетний період, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум [6, п. 13 ст. 2]. Якщо говорити про виділення коштів, то для бюджетного фінансування є характерним безповоротна та безоплатна форма виділення коштів з бюджету (Державного та/або місцевого). Проте виділення коштів з одного бюджету до іншого на умовах кредитування заборонене. А тому, на нашу думку, до основних методів розподілу коштів слід віднести метод фінансування та запропонований Музикою-Стефанчук О.А. - метод бюджетного регулювання.

Використання місцевими радами субвенцій, передбачених законом про Державний бюджет, здійснюється на цілі та об'єкти визначені законом про Державний бюджет. До методів використання коштів відносять: плановість, цільовий характер використання коштів, ефективність та економію, науково-методологічний підхід у визначенні обсягів видатків, використання коштів у межах встановлених лімітів та нормативів, інші методи [29, с. 14].

Видатки, які включаються до бюджету є частиною державних видатків та видатків органів місцевого самоврядування і призначаються для фінансування заходів по здійсненню державними органами та органами місцевого самоврядування своїх завдань і функцій. Наукою фінансового права визначено, що видатки Державного бюджету - це безпосередні, прямі витрати держави, які забезпечують приріст матеріально-технічної бази, утримання соціальної сфери, обороноздатності, утримання органів державної законодавчої влади, виконавчої влади, суду та прокуратури шляхом бюджетного фінансування [59, с. 268-269; 56, с. 168].

В свою чергу, на думку Солдатенко О.В., видатки бюджету - це прямі цільові витрати держави, що забезпечують її безперебійне функціонування та

відображають економічні відносини, пов'язані з розподілом і перерозподілом частини валового внутрішнього продукту, що концентрується в бюджеті [60, с. 61-62].

Як вже зазначалося, відповідно до законодавства України об'єднані громади переходять на прямі міжбюджетні відносини із Державним бюджетом тільки, якщо вони є в перспективному плані [35]. Всі надходження та видатки, передбачені для бюджетів об'єднаних територіальних громад, стосуються виключно тих об'єднаних територіальних громад, які об'єдналися відповідно до закону та згідно з перспективним планом. Отже, територіальні громади, які об'єдналися, але не у відповідності до перспективного плану, не отримують жодних економічних преференцій і фактично ніякої державної підтримки [36]. Так, на початок квітня 2018 року створено вже 728 об'єднаних територіальних громад. До складу цих об'єднаних територіальних громад увійшли 3378 колишніх місцевих рад. Зараз 6,3 млн людей проживають в об'єднаних територіальних громадах. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими [61].

Субвенція надається для забезпечення здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць. Важливою є Постанова Кабінету Міністрів України, яка затвердила порядок та умови, які визначають механізм надання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, передбаченої законом України про Державний бюджет України на відповідний рік [62].

Субвенція спрямовується на: будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); здійснення екологічних та природоохоронних заходів; придбання обладнання для установ соціально-культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту, зокрема спеціального призначення; здійснення заходів, пов'язаних з відселенням громадян із

житлових будинків, що перебувають в аварійному стані; розв'язання проблем окремих адміністративно-територіальних одиниць (малих міст, шахтарських та гірських населених пунктів); погашення бюджетної заборгованості місцевих бюджетів, що виникла під час здійснення видатків місцевими бюджетами за рахунок коштів, отриманих з Державного бюджету за програмами «Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій», «Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток», «Субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію пріоритетів розвитку регіонів»; проведення робіт з газифікації; здійснення заходів з енергозбереження; здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [63]; здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів; будівництво, реконструкцію об'єктів освіти та охорони здоров'я із ступенем будівельної готовності не менше 90 відсотків або введення їх в експлуатацію у 2016-2017 роках; будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт доріг; реалізацію проектів з енергоефективності та енергозбереження; виготовлення проектно-кошторисної документації [62].

Для підготовки у 2017-2018 роках пропозицій щодо розподілу субвенції (включаючи пропозиції щодо об'єктів і заходів, що можуть забезпечуватися за рахунок субвенції) Міністерство фінансів України утворює комісію, до складу якої входять члени Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, за рішенням зазначеного Комітету (чисельністю не менше 50 відсотків складу такої комісії), а також представники Міністерства фінансів України. Комісія приймає рішення щодо включення пропозицій, поданих народними депутатами України, обласними та Київською міською держадміністраціями Міністерства фінансів України до проекту акта Кабінету Міністрів України щодо: розподілу субвенції між

місцевими бюджетами; розподілу субвенції між місцевими бюджетами за об'єктами (заходами) [62].

Не менш важливим є Наказ Міністерства фінансів України від 04.01.2018 № 1, у розрізі виділення коштів з Державного бюджету місцевим бюджетам. Даний Наказ затверджує Порядок, який визначає механізм проведення органами Державної казначейської служби розрахунків, передбачених пунктами 8, 8¹ Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з Державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2002 року № 256 [64], та взаємодії органів Казначейства, департаментів фінансів обласних державних адміністрацій, Департаменту фінансів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), головних розпорядників коштів місцевих бюджетів та суб'єктів господарювання - учасників таких розрахунків у частині проведення видатків місцевих бюджетів, передбачених на надання пільг та житлових субсидій населенню для оплати електроенергії, природного газу в тому числі послуг з транспортування, розподілу та постачання), послуг тепло-, водопостачання та водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот (далі - пільги та житлові субсидії населенню). Так, субвенція з Державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню перераховується у розрізі видів послуг. Департаменти фінансів забезпечують розподіл та перерахування субвенції фінансовим органам районних держадміністрацій, виконкомам міських рад (міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), об'єднанням територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, протягом двох операційних днів. В свою чергу, головні розпорядники коштів місцевого бюджету протягом двох операційних днів забезпечують перерахування

коштів субвенції суб'єктам господарювання - надавачам послуг та енергоносіїв населенню на підставі реєстрів, отриманих від суб'єктів господарювання [65].

Все вище зазначене зумовлює потребу звернути увагу на принцип ефективності та результативності при формуванні та реалізації місцевих бюджетів. Так, Гнатовська А.І. визначила, що результат - це певний наслідок послідовних дій суб'єктів, а про ефективність можна говорити, лише після досягнення бажаного результату, тобто наслідку, та виміру кількості витрачених ресурсів з отриманим результатом, якщо останній значно перевищує витрати, тоді можна говорити про ефективність здійсненого процесу. Для реалізації принципу ефективності та результативності в життя, а саме, отримання результату, важливим є узгодження роботи та співпраця між органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, а також тих суб'єктів, які наповнюють коштами відповідний місцевий бюджет. З цією метою, важливим є розроблення не тільки на папері, але й реалізація в життя перспективних програм розвитку кожної окремої місцевості, сприяння зростанню тих галузей господарства, що притаманні регіону, допомога суб'єктам господарювання, і обов'язкове якісне здійснення контрольних наглядних повноважень щодо виділення коштів [66, с. 49-50]. На нашу думку, тут головну увагу слід приділити контролю за виділенням коштів з Державного бюджету місцевим бюджетам.

Враховуючи різноманітність та розгалуженість повноважень місцевих органів виконавчої влади вважаємо, що саме на них доцільно покласти основний обов'язок щодо формування політики розвитку адміністративно-територіальної одиниці з наступною перевіркою та аналізом якості визначеного напрямку, а саме чи буде при цьому розвиватись місцевість, чи будуть зростати доходи, які поступають до місцевого бюджету. В свою чергу органи місцевого самоврядування зобов'язані детально та поетапно обмірковувати подані програми розвитку, визначати реальність втілення їх у життя, а у випадку затвердження безумовно сприяти їх реалізації [66, с. 50].

Це однозначно дозволяє зробити своєрідний акцент на тому, що видатки бюджету становлять собою цілу групу бюджетних правовідносин із отримання повноважень щодо використання коштів бюджетів, їх реалізацією та постійним контролем за цими процесами [67, с. 180].

Отже, можемо зробити висновок, що надання коштів з Державного бюджету місцевим бюджетам є ключовим фактором покращення якості надання соціальних послуг населенню у сферах охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства, соціально-економічному розвитку регіонів. Тому важко не погодитися з думкою Гнатівської А.І., яка полягає в тому, що для належного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, для збільшення дохідної частини місцевих бюджетів потрібно реалізовувати в життя перспективні програми розвитку кожної окремої місцевості, сприяти зростанню тих секторів економіки, що притаманні регіону, допомагати суб'єктам господарювання, і обов'язково здійснювати контрольні-наглядові повноваження щодо виділення коштів.

2.2 Підстави та порядок розподілу видатків між місцевими бюджетами

Потреба у розподілі бюджетних коштів на виконання різних функцій держави та органів місцевого самоврядування - завжди існує. На жаль, на сьогодні на законодавчому рівні відсутнє визначення поняття «розподіл бюджетних коштів». Проте можна стверджувати, що розподіл бюджетних коштів - це процес взаємодії ланок бюджетної системи між собою та в сукупності з діями держави та органів місцевого самоврядування в особі їх органів, який спрямований на збалансування бюджетів, справедливий та ефективний розподіл суспільного багатства між окремими елементами бюджетної системи та взаємодії елементів у цілому з метою погашення та уникнення дефіциту бюджетів [68, с. 4]. Слід зазначити, що Крупко Я.М. зосередила увагу тільки на Державному бюджеті, але на нашу думку слід

включити місцеві бюджети. Уявляється, що це визначення повинно міститися у Бюджетному кодексі України. Говорячи про розподіл бюджетних коштів, ми маємо на увазі як розподіл доходів, так і видатків між бюджетами [69, с. 101].

Як вже зазначалося, доходи і видатки всіх бюджетів відповідно розподіляються, оскільки держава намагається виділити для всіх суб'єктів бюджетного права необхідні для виконання їх функцій обсяги доходів. При цьому мають бути забезпечені збалансованість усіх бюджетів, зацікавленість місцевих органів у збільшенні бюджетних надходжень, запобігання касовим розривам (незбіг строків надходження і використання бюджетних коштів), бездефіцитність бюджетів тощо. Крім того, доходи й видатки кожного бюджету мають бути найбільшою мірою пов'язані з соціальною сферою [15, с. 196].

Місцеві бюджети посідають важливе місце в економічному та соціальному розвитку держави і є вагомим інструментом державного регулювання та міжтериторіального перерозподілу валового внутрішнього продукту. Фінансування більшості бюджетних видатків соціального спрямування здійснюється через місцеві бюджети. Передусім це стосується виплат із соціального забезпечення населення, утримання закладів соціально-культурної сфери. Місцеві бюджети є основним інструментом реалізації регіональної політики та вирішення таких важливих завдань як структурна перебудова економіки, вирівнювання соціально-економічного розвитку територій. Видатки місцевих бюджетів визначаються функціями та завданнями, які виконують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, у тому числі в частині делегованих їм державою повноважень. Особливості функціонування місцевих бюджетів виявляються у складі та структурі їх видаткової частини, що повинні відобразити регіональні пріоритети фінансово-економічної політики [70, с. 261].

Водночас, як справедливо зазначила Воронова Л.К., нині в будь-якому разі державі під час розподілу видатків доводиться вирішувати питання

пріоритетності об'єктів фінансування, оскільки в Україні, як і в будь-якій іншій державі світу, недостатньо грошових коштів для фінансування всіх нагальних потреб. Тому під час планування видатків бюджетів вирішують питання вибору між конкуруючими потребами. При цьому крім суто юридичних велике значення мають економічні чинники, які залежать від конкретних умов конкретного періоду розвитку країни та її завдань на сучасному етапі [15, с. 198].

Сьогодні Україна йде неперервним шляхом пошуку нових механізмів децентралізації публічного адміністрування, що спрямовані на забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування та зміцнення їх самостійності у вирішенні питань місцевого значення, а також підвищення ефективності і результативності взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування, зокрема, у бюджетній діяльності. Як свідчить досвід інших європейських країн, одним із найдієвіших засобів взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування є бюджет участі (громадський бюджет, партиципаторне бюджетування) [71, с. 69].

Громадянська партиципація - це процес, під час якого громадяни отримують можливість впливати на рішення органів публічної влади, а опосередковано - можливість здійснювати контроль за їх виконанням, якщо ці рішення безпосередньо або опосередковано стосуються інтересів громадян. Разом з тим, методологія партиципаторного бюджетування («бюджет участі», «громадський бюджет») є формою прямої демократії та визначається як відкритий процес дискусії та ухвалення рішень, у якому кожен мешканець населеного пункту має можливість надати власну пропозицію та через голосування вирішити, яким чином витратити частину місцевого бюджету. Основна ідея партиципаторного бюджетування полягає в залученні громадян безпосередньо до процесу ухвалення рішень з розподілу бюджетних коштів на реалізацію їхніх власних проектів. Фактично це використання норм прямої демократії, що має на меті поліпшити рівень комунікації між людьми та між громадою і владою [72, с. 2].

Сьогодні бюджет участі запроваджено у багатьох регіонах України: Києві, Дніпрі, Запоріжжі, Полтаві та ін. З цією метою було затверджено такі документи: рішенням Київської міської ради від 22.12.2016 № 787/1791 - Положення про громадський бюджет міста Києва [73]; рішенням Дніпровської міської ради від 20.06.2018 № 48/33 - Положення про партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Дніпрі [74]; рішенням Запорізької міської ради від 28.03.2018 № 57 - Положення про Громадський бюджет у місті Запоріжжі [75]; розпорядженням голови обласної ради від 02.06.2017 № 98 - Положення про бюджет участі Полтавської області [76] та ін. Водночас, незважаючи на очевидну потребу і прогресивність застосування такого засобу участі територіальної громади у формуванні місцевого бюджету, ми стикаємось з відсутністю його належного закріплення на законодавчому рівні [77, с. 124].

На жаль, механізм «бюджету участі» не врегульований на законодавчому рівні. Так, Макух О.В. вважає доцільним надати у Бюджетному кодексі України визначення «бюджету участі», уніфікувати понятійний апарат, закріпити елементи такої моделі бюджетування та її основні процедурні положення. Дійсно, створюється принципово новий механізм, який потребує належного правового регулювання, а тому пропозиція Макух О.В. усунути існуючі прогалини у законодавстві - є доречною та правильною.

Видатки між окремими ланками бюджетної системи України розподіляються з урахуванням таких загальних, принципових положень, як значущість, підвідомчість, підпорядкованість тих чи інших об'єктів фінансування, їх територіальне розміщення тощо. Бюджетний кодекс України установлює перелік видатків усіх ланок бюджетної системи України. Цей перелік разом з бюджетною класифікацією є основою структури видатків щорічного Державного бюджету. За відповідними бюджетами видатки на здійснення повноважень розподіляються не хаотично, а за певними критеріями, що визначені Бюджетним кодексом України [15, с. 199].

Критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами визначені в статті 86 Бюджетного кодексу України, а саме розмежування видів видатків, визначених пунктами 2 і 3 частини першої статті 82 Бюджетного кодексу України (видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України) між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи: перша група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів; друга група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України; третя група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України [6, ст. 86].

Видатки першої групи здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Видатки другої групи здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Видатки третьої групи здійснюються з бюджету Автономної Республіки

Крим та обласних бюджетів. З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп [6, ст. 86].

Як вже зазначалося, положення Бюджетного кодексу України не містять чітких і економічно зважених критеріїв розподілу повноважень між різними видами бюджетів. На наш погляд, доречною є думка Легкоступа І.І., який визначив, що серед критеріїв розподілу видатків між рівнями бюджетів у Бюджетному кодексі України немає критеріїв ефективності, територіальної відповідності, територіальної диференціації. Відсутність чіткого науково обгрунтованого розподілу повноважень та видатків органів влади в Україні та зосередження лише на кількісному аспекті розподілу доходів призвело до створення системи міжбюджетних відносин без чіткого розподілу відповідальності за виконання функцій публічної влади та зниження ефективності функціонування бюджетної системи в цілому. А тому, розподіл видаткових повноважень повинен базуватися на єдиних науково обгрунтованих принципах. Принцип субсидіарності, на якому наразі базується розподіл видатків між рівнями влади, має бути доповнений принципами територіальної відповідності та територіальної диференціації [33, с. 80-82].

Отже, у Бюджетному кодексі України визначено критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами України - надання повноти послуги та наближення її до безпосереднього споживача. Так, види видатків місцевих бюджетів поділяються на три групи: 1) перша група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів (фінансуються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст та бюджетів об'єднаних територіальних громад); 2) друга група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України (фінансуються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних

бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад); 3) третя група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України (фінансуються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів). Сьогодні Україна йде невідступним шляхом пошуку нових механізмів децентралізації публічного адміністрування, що спрямовані на забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування та зміцнення їх самостійності у вирішенні питань місцевого значення, а також підвищення ефективності і результативності взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування, зокрема, у бюджетній діяльності. Як свідчить досвід інших європейських держав, одним із найдієвіших засобів взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування є бюджет участі.

Все вище зазначене зумовлює потребу внесення змін до Бюджетного кодексу України, тому вважаємо за потрібне: 1) закріпити у розділі I «Бюджетна система України та основи бюджетного процесу», а саме в статті 2 Бюджетного кодексу України, визначення «розподіл бюджетних коштів», який на сьогодні на законодавчому рівні відсутній, у редакції: «Розподіл бюджетних коштів - це процес взаємодії ланок бюджетної системи між собою та в сукупності з діями держави та органів місцевого самоврядування в особі їх органів, який спрямований на збалансування бюджетів, справедливий та ефективний розподіл суспільного багатства між окремими елементами бюджетної системи та взаємодії елементів у цілому з метою погашення та уникнення дефіциту бюджетів»; 2) надати визначення «бюджету участі» у редакції: «Бюджет участі - демократичний та відкритий процес, який надає можливість кожному мешканцю населеного пункту брати участь в розподілі коштів місцевого бюджету через створення проектів для покращення міста/об'єднаних територіальних громад та/або голосування за них». Водночас, уніфікувати понятійний апарат, закріпити елементи такої

моделі бюджетування та її основні процедурні положення. А тому, вважаємо доцільним доповнити розділ III «Місцеві бюджети» Главою «Бюджет участі», з метою належного правового регулювання створюваного нового механізму; 3) оскільки положення Бюджетного кодексу України не містять чітких і економічно зважених критеріїв розподілу повноважень між різними видами бюджетів, вважаємо за потрібне внести зміни до розділу IV «Міжбюджетні відносини», а саме до статті 86 Бюджетного кодексу України, доповнивши принцип субсидіарності, на якому наразі базується розподіл витратів між рівнями влади, принципами територіальної відповідності та територіальної диференціації.

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ

3.1 Загальні засади правового регулювання міжбюджетних трансфертів

Основною формою реалізації міжбюджетних відносин в Україні є міжбюджетні трансферти. Призначення міжбюджетних трансфертів полягає у забезпеченні збалансування місцевих фінансових ресурсів. В Україні триває процес реформ, зокрема, реформа щодо децентралізації, а тому, безсумнівно, важливим атрибутом є міжбюджетні трансферти, за допомогою яких можуть бути здолані дисбаланси, які виникають між бюджетами різних рівнів, шляхом передачі коштів між бюджетами, які входять до бюджетної системи України.

Видатки місцевих бюджетів здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів із Державного бюджету України. Трансферт у бюджетній сфері - це кошти, які безоплатно й безповоротно передаються з одного бюджету до іншого [41, с. 90]. Зазначене визначення міжбюджетних трансфертів знайшло відображення на рівні норм Бюджетного кодексу України [6, ст. 2].

Водночас, самостійність усіх бюджетів забезпечується закріпленими за ними відповідними джерелами доходів. Обсяг закріплених доходів безпосередньо пов'язаний з економікою кожної адміністративно-територіальної одиниці. Отримання закріплених доходів кожним бюджетом здебільшого гарантує покриття лише частини його видатків. Розрив у доходах, як різниця між обсягом видатків і обсягом закріплених доходів, покривається при затвердженні бюджетів за рахунок міжбюджетних трансфертів [78, с. 184].

Слід зазначити, що не завжди міжбюджетні трансферти розглядали як передачу коштів між бюджетами України. На початку становлення

незалежності нашої держави вони розглядалися як рух коштів з «бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня», потім «з Державного бюджету до місцевих» [79]. Перша редакція Бюджетного кодексу України від 2010 р. містила таку назву одного з видів міжбюджетних трансфертів як «дотація вирівнювання». До новацій бюджетного законодавства слід віднести запровадження реверсної та базової дотації, замість дотації вирівнювання.

На сьогодні до міжбюджетних трансфертів, які застосовуються у бюджетній сфері України належать дотації та субвенції. В свою чергу, дотації як міжбюджетні трансферти поділяються на: базову дотацію, реверсну дотацію та на додаткові дотації. Базовою дотацією є трансферт, що надається з Державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Якщо кошти передаються з місцевих бюджетів до Державного з метою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій має місце реверсна дотація [6, ст. 96]. Додаткова дотація надається на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, внаслідок надання пільг встановлених державою. Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» установив, що у 2018 році додаткова дотація з Державного бюджету місцевим бюджетам надається на: здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича та компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування, в обсягах, визначених у додатку № 7 до цього Закону, щомісячно рівними частинами [80, ст. 3].

Також у чинному законодавстві України з'явилося нове поняття «стабілізаційна дотація», яке знаходить своє відображення в розділі VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. Самого визначення «стабілізаційної дотації» немає, але суть цієї дотації полягає у тому, що Уряд України розподіляє кошти, які дають змогу вирівняти

бюджетні диспропорції, що виникли в результаті реформування міжбюджетних відносин у контексті бюджетної децентралізації, підвищити рівень фінансової спроможності місцевих бюджетів для забезпечення надання органами місцевого самоврядування основних гарантованих послуг населенню. Як приклад, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 був затверджений розподіл у 2017 році стабілізаційної дотації з Державного бюджету місцевим бюджетам між обласними бюджетами в обсязі 900000 тис. гривень [81].

Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 727 визначає чітко коло бюджетів, які мають право на отримання такої допомоги та коло бюджетів, які не мають такого права. А саме, стабілізаційна дотація надається: бюджетам міст обласного значення, районним бюджетам та бюджетам об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій, у яких індекс відносної податкоспроможності менший за аналогічний середній показник у таких бюджетах; обласним бюджетам - для розподілу між місцевими бюджетами у порядку, визначеному облдержадміністраціями. В свою чергу, стабілізаційна дотація не надається місцевим бюджетам населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, згідно з переліком, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085-р [82; 83].

Підсумовуючи, можемо стверджувати, що у відповідній територіальній громаді є потреба в асигнуваннях на захищені статті видатків бюджетних установ, зокрема на те, щоб у повному обсязі оплатити працю працівникам бюджетних установ, провести розрахунки за комунальні послуги та енергоносії, а тому метою стабілізаційної дотації є допомога з боку держави в наданні коштів відповідній територіальній громаді.

Не менш важливим міжбюджетним трансфертом є субвенція - грошові кошти, що виділяються з Державного бюджету місцевому на певні цілі,

дотримання яких обов'язково. Субвенція завжди має цільове призначення. Використання коштів, отриманих у вигляді субвенції не за цільовим призначенням, має наслідком застосування відповідного правового механізму, пов'язаного із обов'язковим поверненням цих коштів до бюджету, з якого її надали [84]. У Бюджетному кодексі України передбачені такі субвенції: субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків); субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах; інші субвенції [6, ст. 97].

Як вже зазначалося, значна роль належить саме чіткому визначенню напрямів використання коштів. Прикладом може слугувати висновок аудиторів Рахункової палати стосовно надання об'єднаним територіальним громадам з Державного бюджету в 2016-2017 роках 2,5 млрд грн субвенцій на формування їх інфраструктури. А саме, проаналізувавши реформу міжбюджетних відносин засновану в 2015 році в частині об'єднаних територіальних громад, аудитори Рахункової палати дійшли висновку, який полягав в тому, що законодавчо не були визначені типові інфраструктури об'єднаних територіальних громад з прив'язкою до субвенції, в свою чергу, Кабінет Міністрів України затвердив перелік заходів, але не визначив пріоритетні галузі, на які варто перш за все спрямувати кошти. Відсутність жорстких умов використання субвенції створює ризики розпорошення коштів на проекти з меншим соціальним ефектом, або реалізація яких безпосередньо не пов'язана з розвитком необхідної інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Аудитори Рахункової палати

підкреслюють потребу затвердження переліку напрямів використання субвенції з закріпленням пріоритетів, що забезпечують достатній рівень соціально-економічного розвитку громад та доступність і якість надання послуг на їх території. Водночас, запобігти протизаконному та неефективному витрачання коштів, особливо з огляду на те, що велика кількість керівників об'єднаних територіальних громад не має належного досвіду і підготовки [14]. Враховуючи викладене, вважаємо питання правового визначення чітких меж повноважень у сфері міжбюджетних відносин актуальним.

Отже, міжбюджетні трансферти спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів [85, с. 638]. Головними факторами впливу на механізм управління міжбюджетними трансфертами є: розмежування повноважень і функцій між органами влади; методи бюджетного регулювання, які визначають обсяг та пропорції розподілу фінансових ресурсів між бюджетами; інструменти перерозподілу коштів, в основу яких покладено систему міжбюджетних трансфертів, і математичні моделі, використовувані для розрахунку обсягів трансфертів [86, с. 22].

Проаналізувавши за даними Міністерства фінансів України структуру міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету місцевим бюджетам у 2010-2016 роках, було виявлено, що з 2010 року по 2014 рік включно найбільшу питому вагу займала дотація вирівнювання (в середньому за п'ять років - 47 %). Починаючи з 2015 року запроваджено нову модель горизонтального вирівнювання, відповідно до якої місцевим бюджетам надається базова дотація. При цьому, її частка в загальному обсязі трансфертів у 2015 та 2016 роках склала лише 3,0 % та 2,4 % відповідно. Це, в свою чергу, свідчить про ефективність існуючої на сьогодні моделі горизонтального вирівнювання, оскільки обсяг передбаченої для місцевого бюджету базової дотації - це, по суті, той обсяг фінансових ресурсів, якого не

вистачає бюджету для забезпечення видатків, передбачених законодавством [87].

Разом з тим, потрібно враховувати те, що з 2015 року в Державному бюджеті також передбачаються освітня та медична субвенції для місцевих бюджетів, питома вага яких у структурі трансфертів склала у 2016 році 22,7 % для обох субвенцій. Кошти зазначених трансфертів спрямовуються на заклади освіти та охорони здоров'я відповідно до порядків, затверджених Кабінетом Міністрів України [88; 89].

Що стосується субвенцій соціального захисту (це субвенції на енергоносії, тверде та рідке паливо, допомогу сім'ям з дітьми та утримання дітей-сиріт), їх питома вага у загальному обсязі трансфертів для місцевих бюджетів зросли з 33,7 % у 2010 році до 48,1 % у 2016 році [87].

Отже, результати проведеного аналізу дозволяють зробити висновки, що питома вага міжбюджетних трансфертів у структурі місцевих бюджетів залишається на високому рівні.

За даними Державного казначейства України, у січні-червні 2017 року: 1) із Державного бюджету до місцевих бюджетів було перераховано майже 136,8 млрд грн міжбюджетних трансфертів, що становить 54,4 % від планового річного обсягу (практично вся сума надійшла до загального фонду місцевих бюджетів, це становило 56,6 % плану; до спеціального фонду надійшло лише 3,1 % від запланованого обсягу); 2) до Державного бюджету України з місцевих бюджетів надійшло 3,2 млрд грн міжбюджетних трансфертів, що на 66,2 % більше за відповідний показник попереднього року. При цьому частка трансфертів у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів зросла на 0,2 відсоткові пункти [44, с. 72, с. 76]. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства в частині міжбюджетних трансфертів визначається в Бюджетному кодексі України. Так, у разі порушення вимог Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України щодо складання відповідного бюджету в частині міжбюджетних трансфертів Кабінету Міністрів України надається право

протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про бюджет Автономної Республіки Крим, обласний бюджет, бюджети міст Києва та Севастополя звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації до запровадження інституту представника Президента України наступного дня після підписання Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Міністерству фінансів України [6, ст. 122].

У разі порушення вимог щодо складання бюджету згідно із Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет України в частині міжбюджетних трансфертів Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голові обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій надається право протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про районний, міський (міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення), районний у містах Києві та Севастополі бюджети та бюджети об'єднаних територіальних громад звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи. Районні державні адміністрації до запровадження інституту представника Президента України, виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення), районних у містах Києві та Севастополі рад, рад відповідних об'єднаних територіальних громад, наступного дня після підписання керівником відповідної місцевої ради рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін надсилають його Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям [6, ст. 122].

У разі порушення вимог щодо складання бюджету згідно з Бюджетним кодексом України, законом про Державний бюджет України чи рішенням районної, міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) ради про бюджет в частині міжбюджетних трансфертів голові районної державної адміністрації, голові виконавчого органу міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) ради надається право протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про міський (міст районного значення), сільський, селищний та районний у місті бюджети звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи. Виконавчі органи міських міст районного значення, сільської, селищної, районної у місті рад наступного дня після підписання керівником рішення про відповідний бюджет або внесення до нього змін надсилають його районній державній адміністрації чи виконавчому органу міської (міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) ради [6, ст. 122].

У разі зупинення рішення про місцевий бюджет витрати місцевого бюджету здійснюються у порядку, визначеному статтею 79 Бюджетного кодексу України. Зокрема, якщо до початку нового бюджетного періоду не прийнято рішення про місцевий бюджет, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцева державна адміністрація або виконавчий орган місцевої ради мають право здійснювати витрати місцевого бюджету лише на цілі, визначені у рішенні про місцевий бюджет на попередній бюджетний період та одночасно передбачені у проекті рішення про місцевий бюджет на наступний бюджетний період, схваленому Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом місцевої ради та поданому на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим або відповідної місцевої ради. При цьому щомісячні бюджетні асигнування місцевого бюджету сумарно не можуть перевищувати

1/12 обсягу бюджетних призначень, встановлених рішенням про місцевий бюджет на попередній бюджетний період [6, ст. 122].

У підсумку потрібно зазначити, що міжбюджетні трансферти відіграють важливу роль у реформуванні України, адже вони забезпечують фінансування публічних потреб та є вагомим елементом при виконанні важливих економічних і соціальних програм, шляхом передання коштів з одного бюджету до іншого на умовах безоплатності, безстроковості та безповоротності. Без сумніву можна стверджувати, що міжбюджетні трансферти внесли вагомий внесок у побудову демократичної правової України саме збалансуванням та вирівнюванням фінансової спроможності відповідних бюджетів.

3.2 Дотації як вид міжбюджетних трансфертів

Наукою фінансового права визначено, що дотація являється головним інструментом фінансового вирівнювання, це безвідплатна, безповоротна допомога з бюджету вищого рівня бюджету нижчому, яка не має цільового характеру та надається у випадку перевищення видатків над доходами [90, с. 284]. Проте на сьогодні це визначення є застарілим, оскільки відсутні бюджети вищого і нижчого рівнів, також з Державного бюджету місцевому, за загальним правилом, виділяється базова дотація [91, с. 165].

Бюджетний кодекс України визначає базову дотацію, реверсну дотацію та додаткові дотації. Базова дотація це трансферт, що надається з Державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій [6, ст. 96]. Базова дотація не має цільового призначення та використовується в місцевих бюджетах для збалансування доходів і видатків.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2015 року № 1132 «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» визначено механізм перерахування

міжбюджетних трансфертів, 23 січня 2015 року ця Постанова набула нової редакції [92]. У Постанові визначено механізм перерахування міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету місцевим бюджетам (базова дотація, субвенції, стабілізаційна дотація та додаткові дотації), реверсної дотації та міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами [92].

Казначейство перераховує обласним, міським (м. Києва і міст обласного значення), районним бюджетам, бюджетам об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, та іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті передбачені міжбюджетні трансферти, відповідно до розпису Державного бюджету в рівних частинах: базову дотацію щодаки в останній день декади, за III декаду грудня - до 25 числа; освітню і медичну субвенцію двічі на місяць до 10 та 25 числа [92].

Реверсна дотація - це кошти, що передаються до Державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій [6, ст. 96]. У зарубіжній практиці отримали назву «від'ємні трансферти». Вони перераховуються з бюджетів найбільш фінансово-стабільних і розвинутих регіонів до Державного бюджету з метою подальшого перерозподілу бюджетних коштів між регіонами, які характеризуються недостатнім обсягом податкових і неподаткових доходів для фінансування своїх повноважень [93, с. 109].

Реверсні дотації є потенційним фактором виникнення бюджетних конфліктів, закладеним у самій системі регулювання міжбюджетних відносин. Цей механізм передбачає вилучення перевищення суми бюджетних доходів над бюджетними видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, створює ситуацію, коли розумний економічний суб'єкт не прагнути до перевищення цієї межі. У зв'язку з цим у місцевих органах влади виникає зацікавленість у підтримці такого максимально можливого рівня бюджетної забезпеченості, при якому до них не буде застосований механізм реверсних дотацій [93, с. 161].

Використання реверсних дотацій провокує конфлікт фінансових інтересів і може розглядатися як інструмент «дестимулювання» регіонів, у яких, у разі використання такого методу регулювання міжбюджетних відносин, формується зацікавленість у тому, щоб показники бюджетної забезпеченості не досягали того рівня, коли вони будуть змушені перераховувати частину коштів у Державний бюджет, що, у свою чергу, провокує неефективні фінансові рішення при формуванні доходів місцевих бюджетів [93, с. 161].

Реверсна дотація до Державного бюджету з обласних, міських (міст обласного значення), районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, та інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті передбачені міжбюджетні трансферти, перераховується територіальними органами Казначейства в областях та м. Києві (далі - органи Казначейства). Щодо строків перерахування реверсної дотації, то вона перераховується органами Казначейства щодаки рівними частинами в останній день декади (за III декаду грудня - до 25 числа) відповідно до розпису Державного бюджету за рахунок фактичних надходжень доходів загального фонду місцевого бюджету. У разі незабезпечення в повному обсязі щодаки перерахування реверсної дотації її неперерахований обсяг перераховується органами Казначейства в наступні дні після закінчення відповідної декади [92].

Базова та реверсна дотації - це два грошових потоки протилежних за напрямом руху, що призначені для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій і функціонують між Державним бюджетом з одного боку, та місцевими бюджетами з іншого боку. Міжбюджетні відносини з приводу перерахування базової та реверсної дотацій виникають між Державним бюджетом та обласними бюджетами, бюджетами міст обласного значення, районними бюджетами, бюджетами об'єднаних

територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Алгоритм розрахунку цих дотацій визначено у Бюджетному кодексі України [94, с. 148].

Базова дотація перераховується з Державного бюджету місцевим і служить основним інструментом підвищення фіскальної спроможності місцевих бюджетів. Оскільки ця дотація надається місцевим бюджетам з загального фонду Державного бюджету, то основними джерелами перерахування цього трансферту будуть виступати загальнодержавні податки і збори, що надходять до загального фонду Державного бюджету. Реверсна дотація перераховується в протилежному до базової дотації напрямку - з місцевих бюджетів до Державного для горизонтального вирівнювання податкового потенціалу територій. Отже, кошти реверсної дотації в подальшому виступають фінансовим ресурсом для перерахування базової дотації [94, с. 148].

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад здійснюється з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період (враховується тільки для обласних бюджетів); 3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; 4) індекс податкоспроможності відповідного місцевого бюджету (визначається за надходженнями податку на доходи фізичних осіб, а для обласних бюджетів визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб) [6, ст. 98, 99].

Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності відповідного обласного бюджету, зведеного бюджету міста обласного значення, району чи об'єднаної територіальної громади

порівняно з аналогічним середнім показником по всіх відповідних місцевих бюджетах в Україні у розрахунку на одну людину [6, ст. 98, 99].

Індекси податкоспроможності місцевих бюджетів не можуть змінюватися і переглядатися частіше, ніж один раз на рік, крім випадків: 1) виділення нових або зміни статусу вже існуючих адміністративно-територіальних одиниць; 2) зміни місця розташування суб'єктів господарювання - платників податків; 3) зміни податкового законодавства [6, ст. 100]. Водночас дана норма статті 100 Бюджетного кодексу України не враховує вимог підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, де передбачений принцип стабільності за яким зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [95, пп. 4.1.9 п. 4.1 ст. 4]. А також відповідно до частини восьмої статті 45 Бюджетного кодексу України, у разі зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання - платників податків сплата визначених законодавством податків і зборів після реєстрації здійснюється за місцем попередньої реєстрації до закінчення поточного бюджетного періоду [6, ст. 45]. Отже, індекс податкоспроможності може переглядатися виключно з дотриманням зазначених правових норм не частіше одного разу на рік [91, с. 166].

Якщо значення індексу податкоспроможності: 1) в межах 0,9-1,1 - вирівнювання не здійснюється; 2) менше 0,9 - надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9; 3) більше 1,1 - передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1 [6, ст. 98, 99].

Водночас, у додатку № 6 Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» встановлено, що обсяг базової дотації складає 8 182 660,7 млн грн, а реверсної дотації - 5 406 499,9 млн грн [80, ст. 3].

Не менш важливою є додаткова дотація, яка надається на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, внаслідок надання пільг встановлених державою, а також на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України [6, ст. 97]. Відповідно до Бюджетного кодексу України, надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з Державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів [6, ст. 103].

Якщо мова йде про додаткову дотацію на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, то вона спрямовується у першу чергу на видатки навчальних закладів з оплати праці з нарахуваннями (крім видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників) та з оплати комунальних послуг і енергоносіїв, видатки закладів охорони здоров'я з оплати комунальних послуг і енергоносіїв [6, ст. 103⁶].

Як вже зазначалося, Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» установив, що у 2018 році додаткова дотація з Державного бюджету місцевим бюджетам надається на: здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича та компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування, в обсягах, визначених у додатку № 7 до цього Закону, щомісячно рівними частинами [80, ст. 3].

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги додаткової дотації на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я для обласних бюджетів [6, ст. 103⁶]. Так у додатку № 7 Закону України «Про Державний бюджет України

на 2018 рік» встановлено, що обсяг даної дотації складає 16 500 000 млн грн [80, ст. 3]. Водночас, на забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича було виділено 10000 тис. гривень, а на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування - 273 386,4 тис. гривень [80, ст. 3].

Додаткова дотація на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я розподіляється між обласними бюджетами з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження доходів місцевих бюджетів області, за відповідний звітний період року, що передує плановому; 3) приведений індекс відносної податкоспроможності зведеного бюджету області. Розподіл додаткової дотації на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я здійснюється в таких пропорціях: 50 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості наявного населення області станом на 1 січня року, що передує плановому; 50 відсотків обсягу - пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області [6, ст. 103^б].

Приведений індекс відносної податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначається як сума середнього індексу податкоспроможності зведених бюджетів областей, значення якого дорівнює 1, та показника, що відображає різницю між середнім індексом податкоспроможності зведених бюджетів областей та індексом податкоспроможності відповідного зведеного бюджету області. Індекс податкоспроможності відповідного зведеного бюджету області є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету такої області порівняно з аналогічним середнім показником зведених бюджетів областей у розрахунку на одну людину. Розподіл додаткової дотації на здійснення переданих з Державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я здійснюється між місцевими

бюджетами у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, та затверджується рішенням про обласний бюджет [6, ст. 103⁶].

Водночас, у додатку № 4 Рішення Дніпропетровської обласної ради «Про обласний бюджет на 2018 рік» встановлені показники міжбюджетних трансфертів між обласним бюджетом та іншими бюджетами на 2018 рік [96]. Так, обсяги міжбюджетних трансфертів, що передаються з обласного бюджету до Державного бюджету становлять: 1) на природоохоронні заходи - 23 877 400,00; 2) на охорону і раціональне використання земель - 9 495 000,00. Щодо обсягів міжбюджетних трансфертів, що передаються з обласного бюджету до місцевих бюджетів, то: 1) дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з Державного бюджету становить 121 700 000,00; 2) субвенції з обласного бюджету бюджетам міст, районів та об'єднаних територіальних громад на виконання доручень виборців депутатами обласної ради у 2018 році становлять 60 000 000,00; 3) на фінансування переможців обласного конкурсу мікропроектів з енергоефективності та енергозбереження серед органів самоорганізації населення та об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) (на умовах співфінансування) становлять 1 000 000,00 [96].

Разом з тим, обсяги міжбюджетних трансфертів, що передаються з обласного бюджету до місцевих бюджетів становлять: 1) на фінансування переможців обласного конкурсу мікропроектів з енергоефективності в житловому секторі - 1 000 000,00; 2) на розроблення проектів землеустрою для учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, та членам сімей загиблих учасників бойових дій - 2 000 000,00; 3) на співфінансування органів місцевого самоврядування області - переможців конкурсів, учасників спільних проектів (програм), державних, міжнародних, громадських організацій (фондів), спрямованих на розвиток місцевого самоврядування, - Швейцарсько-Український проект «Підтримка децентралізації в Україні»

DESPRO - 7 000 000,00; 4) на фінансування переможців обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування - 13 770 000,00 [96]. На підставі аналізу, можемо зробити висновок, що найбільший обсяг міжбюджетного трансферту у 2018 році, що передається з обласного бюджету до місцевих бюджетів, становить дотація з місцевого бюджету на здійснення переданих видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової дотації з Державного бюджету у сумі 121 700 000,00.

Зокрема, в 2017 році була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 році» [97]. Цей Порядок визначає механізм розподілу коштів, передбачених Мінагрополітики у Державному бюджеті за програмою 2801580 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників», які спрямовуються за напрямом «Бюджетна дотація сільськогосподарським товаровиробникам для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції» [97]. Проте зазначена дотація надається замість податкових пільг, якими користувалися сільськогосподарські виробники до 2017 року [98].

Право на отримання бюджетної дотації мають юридичні особи та фізичні особи - підприємці, основною діяльністю яких є постачання сільськогосподарських товарів, вироблених ними на власних або орендованих основних засобах, за умови, що питома вага вартості таких сільськогосподарських товарів становить не менш як 75 відсотків вартості всіх товарів, поставлених ними протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно, та які на кінець звітного періоду (місяця), за який проводиться бюджетна дотація, в установленому порядку включені до Реєстру отримувачів бюджетної дотації, сформованого Державною фіскальною службою [97].

Як вже зазначалося, у чинному законодавстві України з'явилося нове поняття «стабілізаційна дотація», яке знаходить своє відображення не у статті 96 Бюджетного кодексу України, а в розділі VI «Прикінцеві та перехідні положення». Отже, можемо припустити, що стабілізаційна дотація носить тимчасовий характер. Законодавче визначення поняття «стабілізаційна дотація» відсутнє. Суть цієї дотації полягає у тому, що Уряд України розподіляє кошти, які дають змогу вирівняти бюджетні диспропорції, що виникли в результаті реформування міжбюджетних відносин у контексті бюджетної децентралізації, підвищити рівень фінансової спроможності місцевих бюджетів для забезпечення надання органами місцевого самоврядування основних гарантованих послуг населенню. Як приклад, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 був затверджений розподіл у 2017 році стабілізаційної дотації з Державного бюджету місцевим бюджетам між обласними бюджетами в обсязі 900000 тис. гривень [81]. Крім того, у додатку № 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» встановлено, що обсяг стабілізаційної дотації складає 200000 тис. гривень [80, ст. 3].

В Бюджетному кодексі України існує прогалина, а саме кодекс не містить визначення поняття «дотації». На основі вивчення ознак та видів дотацій, вважаємо за потрібне доповнити статтю 2 Бюджетного кодексу України пунктом 23¹ у редакції: «23¹) дотація - це певна сума грошових коштів, яка виділяється з одного бюджету іншому у зв'язку з потребою горизонтального вирівнювання податкоспроможності відповідних територій». Водночас, розділ IV «Міжбюджетні відносини», пропонуємо доповнити статтею 81² у редакції: «Базова, стабілізаційна та додаткова дотації це певна сума коштів, яка виділяється з одного бюджету іншому для покриття поточних витрат, у зв'язку з недостатньою кількістю власних коштів, яка виділяється бюджету на умовах безповоротності і безоплатності з метою покриття бюджетного дефіциту».

3.3 Субвенції як вид міжбюджетних трансфертів

Грошові кошти, що виділяються з Державного бюджету місцевому на певні цілі, дотримання яких обов'язково, називається субвенцією. Субвенція завжди має цільове призначення. Використання коштів, отриманих у вигляді субвенції не за цільовим призначенням, має наслідком застосування відповідного правового механізму, пов'язаного із обов'язковим поверненням цих коштів до бюджету, з якого її надали [84].

Субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію державних програм соціального захисту не включаються до складу власних доходів місцевих бюджетів і є інструментом фінансування делегованих повноважень. Зацікавленість регіонів в одержанні субвенцій може бути пов'язана з можливістю непрямого поліпшення ситуації у вирішенні питань місцевого значення. Проте за інших рівних умов місцеві бюджети зацікавлені в одержанні субвенцій меншою мірою, ніж дотацій, які є частиною власних доходів бюджету та використовуються на виконання функцій місцевого самоврядування. Водночас тільки субвенції не впливають на регіональну бюджетну політику [93, с. 163].

Вони виділяються на фінансування державних повноважень, делегованих на регіональний рівень відповідно до принципу субсидіарності, коли існує можливість їх більш ефективної реалізації саме на цьому рівні державної влади. Процес розподілу субвенцій не є конфліктним для держави та регіонів, якщо адекватно визначені повноваження та їх вартість, а також вчасно передані відповідні джерела фінансування. Для забезпечення даного завдання варто періодично повертатися до оцінки ефективності реалізації повноважень на різних рівнях бюджетної системи й забезпечувати своєчасний перерозподіл коштів [93, с. 163-164]. Конфлікти можуть виникнути за умови недостатнього або несвоєчасного виділення коштів. Проте підвищення рівня узгодженості інтересів, що досягається з використанням міжбюджетних трансфертів, є можливим і доцільним для

гармонізації бюджетної політики та соціально-економічного розвитку регіонів [93, с. 164].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають: бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі) або в порядку використання бюджетних коштів; бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів) [6, ст. 119]. Принагідно слід зазначити, що виділення субвенції з бюджету на умовах співфінансування є важливою особливістю субвенції.

Вперше порядок співфінансування та порядок використання коштів субвенції було визначено у Листі Кабінету Міністрів України від 17.02.2004 р. № 2-666/98 «Щодо питання фінансування та використання у 2004 році субвенцій з Державного бюджету місцевим бюджетам» [99]. В подальшому відповідні норми знайшли відображення у Бюджетному кодексі України, а саме відповідно до статті 102 Бюджетного кодексу України порядок фінансування видатків місцевих бюджетів, які фінансуються за рахунок субвенції з Державного бюджету України визначається Кабінетом Міністрів України [6, ст. 102].

У Бюджетному кодексі України передбачені такі субвенції: субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків); субвенція на фінансове забезпечення

будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах; інші субвенції. Порядок та умови надання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам, яка вперше визначена законом про Державний бюджет України, затверджуються Кабінетом Міністрів України не пізніше 30 днів з дня набрання ним чинності [6, ст. 97].

Якщо говорити про субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту, то за рахунок субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу надаються пільги виходячи із розрахунку вартості однієї тонни твердого палива на домогосподарство, а особам, які мають таке право згідно з Гірничим законом України, - із розрахунку вартості 3,1 тонни вугілля на побутові потреби на домогосподарство. Граничні показники вартості твердого палива у розрізі Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя визначаються Кабінетом Міністрів України [100, ст. 48].

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до об'єднаних територіальних громад шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Пропозиції щодо надання фінансової підтримки об'єднаній територіальній громаді вносяться Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною державною адміністрацією за поданням сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади Кабінету Міністрів України не пізніше 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому передбачається надання такої фінансової підтримки. Загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється

між бюджетами об'єднаних територіальних громад пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів. Загальний обсяг субвенцій на формування відповідної інфраструктури об'єднаних територіальних громад визначається законом про Державний бюджет України. Порядок надання субвенцій з Державного бюджету об'єднаним територіальним громадам встановлюється Кабінетом Міністрів України [24, ст. 10].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України було прийнято рішення щодо збільшення місцевим бюджетам окремих субвенцій. Зокрема, на виплату соціальних допомог обсяг відповідної субвенції збільшено на 1 654,8 млн. грн., а на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу - на 796,8 млн гривень [101]. Не менш важливою є освітня субвенція, головним розпорядником субвенції є Міністерство освіти і науки України. Розпорядниками субвенції за місцевими бюджетами є структурні підрозділи з питань освіти і науки, які визначаються рішенням відповідної місцевої ради про такий бюджет, згідно із законодавством [88]. Освітня субвенція спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічним працівникам таких типів закладів та установ освіти: заклади загальної середньої освіти усіх ступенів; шкільні відділення навчально-виховних комплексів; спеціалізовані школи (школи-інтернати); ліцеї (ліцеї-інтернати); гімназії (гімназії-інтернати); колегіуми (колегіуми-інтернати); вечірні (змінні) школи; заклади загальної середньої освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; спеціальні загальноосвітні школи-інтернати; заклади загальної середньої освіти для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей та сімей патронатних вихователів); заклади загальної середньої освіти для дітей, які

потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри; заклади професійної (професійно-технічної) освіти державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти; державні заклади вищої освіти та комунальні заклади вищої освіти в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти [88].

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги освітньої субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад. Освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри: 1) кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів і учнів, які здобувають повну загальну середню освіту у професійно-технічних навчальних закладах, у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах; 2) розрахункова наповнюваність класів; 3) навчальні плани. При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції. Кабінет Міністрів України здійснює розподіл резерву освітньої субвенції та може визначати напрями використання таких коштів. Залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів [6, ст. 103²]. Це є особливістю субвенції.

Разом з тим, медична субвенція спрямовується на видатки місцевих бюджетів, передбачені у пункті 3 частини першої статті 89 Бюджетного

кодексу України, (охорону здоров'я: первинну медичну допомогу, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу; програми медико-санітарної освіти; місцеві програми громадського здоров'я; інші державні програми медичної та санітарної допомоги) та пункті 3 частини першої статті 90 Бюджетного кодексу України (охорону здоров'я: консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу; спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу; санаторно-курортну допомогу; регіональні програми громадського здоров'я; інші державні програми медичної та санітарної допомоги), для оплати поточних видатків, крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв [6, ст. 103⁴].

У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги медичної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад. Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри: 1) кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 2) коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги; 3) особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах. При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції [6, ст. 103⁴].

Уряд України здійснює розподіл резерву медичної субвенції та може визначати напрями використання таких коштів. Залишки коштів за медичною субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на

оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я [6, ст. 103⁴]. Як вже зазначалося, це є відмінною особливістю субвенції. Але раніше мова йшла про освітню субвенцію, за якої залишки коштів використовуються на оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів, а у випадку з медичною субвенцією - на оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я.

Відповідно до Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» держава гарантує повну оплату згідно з тарифом за рахунок коштів Державного бюджету України надання громадянам необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, що передбачені програмою медичних гарантій [102, ст. 3]. За рахунок Державного бюджету України окремо здійснюється фінансове забезпечення програм громадського здоров'я, заходів боротьби з епідеміями, проведення медико-соціальної експертизи, діяльності, пов'язаної з проведенням судово-медичної та судово-психіатричної експертиз, та інших програм у галузі охорони здоров'я, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медичних працівників (програми «місцевих стимулів»), а також місцеві програми надання населенню медичних послуг, місцеві програми громадського здоров'я та інші програми в охороні здоров'я [102, ст. 3].

У межах програми медичних гарантій держава гарантує громадянам, іноземцям, особам без громадянства, які постійно проживають на території України, та особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, повну оплату за рахунок коштів Державного бюджету України необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, пов'язаних з наданням: екстреної медичної допомоги; первинної медичної допомоги;

вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги; третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги; паліативної медичної допомоги; медичної реабілітації; медичної допомоги дітям до 16 років; медичної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами. Іноземцям та особам без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, у межах програми медичних гарантій держава забезпечує оплату необхідних медичних послуг та лікарських засобів, пов'язаних з наданням екстреної медичної допомоги. Медичні послуги та лікарські засоби, пов'язані з наданням інших видів медичної допомоги, оплачуються іноземцями та особами без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, за рахунок власних коштів, коштів добровільного медичного страхування чи інших джерел, не заборонених законодавством [102, ст. 4].

Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Обсяг коштів Державного бюджету України, що спрямовуються на реалізацію програми медичних гарантій, щорічно визначається в Законі України про Державний бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (у відсотках) у розмірі не менше 5 відсотків валового внутрішнього продукту України. Видатки на програму медичних гарантій є захищеними статтями видатків бюджету [102, ст. 4]. Водночас, дана норма відсутня у Бюджетному кодексі України. Вважаємо частину 2 статті 55 Бюджетного кодексу України слід доповнити абзацом: «на реалізацію програми медичних гарантій». Також вважаємо, слід внести зміни до частини 1 статті 3 та частини 10 статті 18 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» замінивши слово «субсидія» на слово «субвенція», оскільки мова йде про цільове виділення коштів з Державного бюджету місцевим [103; 91, с. 169].

Субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування надається з одного місцевого бюджету іншому для компенсації відповідних видатків.

Умови утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування та надання субвенції визначаються на договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем [6, ст. 104].

Субвенції на виконання інвестиційних проектів надаються з Державного бюджету місцевим бюджетам з урахуванням таких основних засад: економічної ефективності досягнення цілей інвестиційного проекту із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів на виконання інвестиційних проектів; направленості субвенції виключно на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності (насамперед на завершення будівництва та реконструкції об'єктів із ступенем будівельної готовності понад 70 відсотків); фінансової забезпеченості інвестиційних проектів, строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період, необхідними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитами (позиками), залученими під державні та/або місцеві гарантії, та коштами субвенції на їх виконання впродовж усього строку впровадження; рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури, що підвищує інвестиційну привабливість території; участі бюджету - отримувача субвенції: для бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення - не менш як 1 відсоток від обсягу такої субвенції; для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, бюджетів міста Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад - не менш як 3 відсотки від обсягу такої субвенції; для бюджету міста Києва - не менш як 5 відсотків від обсягу такої субвенції; обґрунтування спроможності подальшого утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів об'єктів комунальної власності [6, ст. 105].

Розподіл субвенції на виконання інвестиційних проектів здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, з урахуванням завдань і заходів державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій

розвитку на підставі формалізованих параметрів, що базуються на фактичних та прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового виробництва, обсягу валової продукції сільського господарства, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення, рівня безробіття населення, доходів населення у розрахунках на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників) [6, ст. 105].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України був затверджений розподіл обсягу субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році. Розмір субвенції складає 1,9 млрд. грн. Кошти розподіляються між 665 об'єднаними громадами, створеними у 2015-2017 роках, пропорційно до площі території та кількості сільського населення у таких територіальних громадах з рівною вагою обох цих факторів. Кошти субвенції можуть бути спрямовані на розроблення проектної, містобудівної та планувальної документації; підвищення якості надання адміністративних послуг; створення сучасних систем організації управління громадою; реконструкцію, переобладнання, перепрофілювання будівель бюджетних установ об'єднаних територіальних громад; нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності; закупівлю транспортних засобів для підвезення дітей до навчальних закладів, транспортних засобів спеціального призначення; здійснення інших заходів щодо об'єктів комунальної форми власності, які є важливими для посилення спроможності територіальної громади, забезпечення належного рівня безпеки та цивільного захисту тощо [104].

Отже, субвенція це кошти, що виділяються з Державного бюджету місцевому на певні цілі, дотримання яких обов'язково. Отже, до ознак субвенції належать: 1) субвенція, за загальним правилом виділяється з Державного бюджету місцевим. Виключенням є субвенція, яка надається з одного місцевого бюджету іншому на утримання об'єктів спільного

користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; 2) субвенція не передбачає виділення коштів з місцевого бюджету Державному; 3) субвенція завжди має цільове призначення; 4) використання коштів, отриманих у вигляді субвенції не за цільовим призначення, має наслідком застосування відповідного правового механізму, пов'язаного із обов'язковим поверненням цих коштів до бюджету, з якого її надали; 5) субвенція виділяється з бюджету на умовах співфінансування; б) залишки коштів за освітньою та медичною субвенціями на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази відповідно навчальних закладів чи закладів охорони здоров'я [91, с. 169].

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Важливість вивчення та розвитку міжбюджетних відносин підкреслюється потребою вдосконалення організації бюджетних відносин і зростання ефективності функціонування фінансів держави та органів місцевого самоврядування. Вкрай важливим завданням в Україні є створення регіональної економіки, що буде впевнено та стабільно розвиватися, а також повинна бути гарантія того, що кошти Державного та місцевих бюджетів будуть витрачатися розумно та ефективно. Для досягнення успіху в даних питаннях, повинна бути сформована дієва модель міжбюджетних відносин. Проведене дослідження дозволяє дійти наступних висновків:

1. Міжбюджетні відносини - це сукупність відносин, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу розмежування і закріплення матеріальних, процесуальних бюджетних повноважень, розмежування відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації цих повноважень. Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень.

2. Міжбюджетні відносини як особливий вид правовідносин ґрунтуються на певних принципах, що відображають їхню специфіку та місце в бюджетній системі України. До принципів правового регулювання міжбюджетних відносин належать загальні принципи: єдності, збалансованості, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності і прозорості, а також спеціальні: реальності, децентралізації, самостійності, рівності, субсидіарності, розподілу та закріплення видатків за відповідними рівнями бюджетної системи, розмежування та закріплення на постійній основі та за тимчасовими нормативами регулюючих доходів.

3. Видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення завдань та функцій держави та органів місцевого самоврядування, а саме програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Видатки у сфері міжбюджетних трансфертів можна класифікувати:

1) за напрямками виділення коштів (видатки на: загальнодержавні функції; оборону; функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади; економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення);

2) за формою виділення коштів з бюджету (поточні та капітальні);

3) за напрямками забезпеченості бюджетних коштів (видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та державного суверенітету, незалежного судочинства, а також на інші передбачені Бюджетним кодексом видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню; видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України);

4) за джерелом виділення коштів з публічного фонду (видатки за рахунок коштів Державного бюджету України; видатки за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України);

5) кошти, які виділяються за рахунок закріплених та регулюючих доходів. Зокрема міжбюджетний трансферт субвенція - це яскравий приклад видатків, які провадяться за рахунок регулюючих доходів;

б) видатки використання яких ініціюється публічною владою та видатки, які провадяться за ініціативою народу як єдиного джерела влади в Україні (бюджет участі).

4. Критеріями розмежування видів видатків між місцевими бюджетами України є надання повноти послуги та наближення її до безпосереднього споживача. Так, види видатків місцевих бюджетів поділяються на три групи:

- 1) перша група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів (фінансуються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст та бюджетів об'єднаних територіальних громад);
- 2) друга група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України (фінансуються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад);
- 3) третя група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України (фінансуються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів). Сьогодні Україна йде невпинним шляхом пошуку нових механізмів децентралізації публічного адміністрування, що спрямовані на забезпечення розширення повноважень органів місцевого самоврядування та зміцнення їх самостійності у вирішенні питань місцевого значення, а також підвищення ефективності і результативності взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування, зокрема, у бюджетній діяльності. Як свідчить досвід інших європейських держав, одним із найдієвіших засобів взаємодії територіальної громади і органу місцевого самоврядування є бюджет участі.

5. Міжбюджетні трансферти це кошти, які безоплатно й безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Міжбюджетні трансферти

поділяються на: базову дотацію, субвенції, реверсну дотацію та на додаткові дотації. У чинному законодавстві України з'явилося нове поняття «стабілізаційна дотація», яке знаходить своє відображення не у статті 96 Бюджетного кодексу України, а в розділі VI «Прикінцеві та перехідні положення». Отже, можемо припустити, що стабілізаційна дотація носить тимчасовий характер. Законодавче визначення поняття «стабілізаційна дотація» відсутнє. Суть цієї дотації полягає у тому, що Уряд України розподіляє кошти, які дають змогу вирівняти бюджетні диспропорції, що виникли в результаті реформування міжбюджетних відносин у контексті бюджетної децентралізації, підвищити рівень фінансової спроможності місцевих бюджетів для забезпечення надання органами місцевого самоврядування основних гарантованих послуг населенню.

6. В законодавстві України існує прогалина - відсутнє визначення поняття «дотації». Дослідивши всі ознаки та види дотацій, можемо дійти висновку, що базова, стабілізаційна та додаткова дотації це певна сума коштів, яка виділяється з одного бюджету іншому для покриття поточних витрат, у зв'язку з недостатньою кількістю власних коштів, тому кошти надаються бюджету на умовах безповоротності і безоплатності з метою покриття бюджетного дефіциту. В свою чергу, дотація це певна сума коштів, яка виділяється безоплатно та безповоротно з одного бюджету іншому у зв'язку з потребою горизонтального вирівнювання податкоспроможності відповідних територій.

7. До міжбюджетних трансфертів належить також субвенція. Субвенція це кошти, що виділяються з Державного бюджету місцевому на певні цілі, дотримання яких обов'язково. Отже, до ознак субвенції належать: 1) субвенція, за загальним правилом виділяється з Державного бюджету місцевим. Виключенням є субвенція, яка надається з одного місцевого бюджету іншому на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; 2) субвенція не передбачає виділення коштів з місцевого бюджету

Державному; 3) субвенція завжди має цільове призначення; 4) використання коштів, отриманих у вигляді субвенції не за цільовим призначення, має наслідком застосування відповідного правового механізму, пов'язаного із обов'язковим поверненням цих коштів до бюджету, з якого її надали; 5) субвенція виділяється з бюджету на умовах співфінансування; б) залишки коштів за освітньою та медичною субвенціями на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази відповідно навчальних закладів чи закладів охорони здоров'я.

8. На підставі проведеного дослідження пропонуємо внести зміни до законодавства, а саме:

- доповнити Розділ IV Бюджетного кодексу України статтею 81¹ «Принципи міжбюджетних відносин», в якій закріпити такі принципи: реальності, децентралізації, самостійності, рівності, розподілу та закріплення видатків за відповідними рівнями бюджетної системи, розмежування та закріплення на постійній основі та за тимчасовими нормативами регулюючих доходів;

- закріпити на рівні норм Бюджетного кодексу України принципи розподілу видатків між рівнями влади: принцип субсидіарності, територіальної відповідності та територіальної диференціації;

- застосовувати єдиний термін у бюджетному законодавстві України «захищені видатки», коли мова йде про поточні видатки, оскільки вони схожі в своїй класифікації та ніяк не різняться між собою;

- закріпити у розділі I «Бюджетна система України та основи бюджетного процесу», а саме в статті 2 Бюджетного кодексу України, визначення «розподіл бюджетних коштів», у редакції: «Розподіл бюджетних коштів - це процес взаємодії ланок бюджетної системи між собою та в сукупності з діями держави та органів місцевого самоврядування в особі їх органів, який спрямований на збалансування бюджетів, справедливий та

ефективний розподіл суспільного багатства між окремими елементами бюджетної системи та взаємодії елементів у цілому з метою погашення та уникнення дефіциту бюджетів»;

- доповнити розділ III «Місцеві бюджети» Главою «Бюджет участі» в якій: надати визначення «бюджету участі» у редакції: «Бюджет участі - демократичний та відкритий процес, який надає можливість кожному мешканцю населеного пункту брати участь в розподілі коштів місцевого бюджету через створення проектів для покращення міста/об'єднаних територіальних громад та/або голосування за них», уніфікувати понятійний апарат, закріпити елементи такої моделі бюджетування та її основні процедурні положення;

- доповнити статтю 2 Бюджетного кодексу України пунктом 23¹ у редакції: «23¹) дотація - це певна сума грошових коштів, яка виділяється з одного бюджету іншому у зв'язку з потребою горизонтального вирівнювання податкоспроможності відповідних територій»;

- розділ IV «Міжбюджетні відносини» доповнити статтею 81² у редакції: «Базова, стабілізаційна та додаткова дотації це певна сума коштів, яка виділяється з одного бюджету іншому для покриття поточних витрат, у зв'язку з недостатньою кількістю власних коштів, яка виділяється бюджету на умовах безповоротності і безоплатності з метою покриття бюджетного дефіциту»;

- доповнити частину 2 статті 55 Бюджетного кодексу України абзацом: «на реалізацію програми медичних гарантій»;

- внести зміни до частини 1 статті 3 та частини 10 статті 18 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» замінивши слово «субсидія» на слово «субвенція».

У випускній кваліфікаційній роботі розглянуто найбільш важливі проблеми правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні, які потребують нагального вирішення. Проте, ці актуальні питання мають бути в

майбутньому ретельно досліджені, а детальний механізм правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні ще треба створити.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
3. Сударенко О.В. Об'єднані територіальні громади як суб'єкти фінансового права // Право і суспільство. 2017. № 4. С.124-129.
4. Про внесення змін до бюджетної класифікації: Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2017 № 1175. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF17085.html
5. Воронова Л.К., Ісаєва Н.К. Бюджетне право. Юридична енциклопедія. Том 1. Київ. 1998. С. 292-293.
6. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
7. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. К.: Знання, КОО, 1999. 487 с.
8. Гапонюк М.А., Яцюта В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. Місцеві фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. К.: КНЕУ, 2002. 184 с.
9. Игудин А.Г. Межбюджетные отношения и реформа местного самоуправления // Финансы. 2006. № 7. С. 11-15.
10. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин // Фінанси України. 2005. № 3. С. 23-31.
11. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: ЦНЛ, 2005. 383 с.

12. Воробьев Ю.Н., Усков И.В. Межбюджетные отношения в Украине. Симферополь: Ариал, 2010. 276 с.
13. Клименко Н.О. Окремі аспекти впливу бюджетної системи на міжбюджетні відносини // Ефективність державного управління. 2013. Вип. 34. С. 260-266.
14. Счетная палата Украины. Объединенные общины использовали 2,5 миллиарда бюджетных средств без «дорожной карты». 15.05.18. URL: https://biz.censor.net.ua/news/3066216/obedinennye_obschiny_ispolzovali_25_mil_iarda_byudjetnyh_sredstv_bez_dorojnoyi_karty_schetnaya_palata
15. Фінансове право України: Навч. посібник [для студ. вищ. вавч. закл.] / [Воронова Л.К., М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.]. Київ: Правова єдність, 2009. 395 с.
16. Кучерявенко М.П. Фінансове право: Навч. посіб. Харьков: Право, 2010. 288 с.
17. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 № 34. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>
18. Музика-Стефанчук О.А. Сучасні міжбюджетні відносини та федералізм // Університетські наукові записки. 2011. № 1. С. 255-259.
19. Заверуха І.Б. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук / І.Б. Заверуха; Київський національний університет ім. Т. Шевченка. К.: 2001. 20 с.
20. Тарангул В.Д. Правове регулювання міжбюджетних відносин в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2007. 20 с.
21. Бюджетний кодекс України: Науково-практичний коментар / Теліпко В.Е., Овчаренко А.С., Панасюк С.А. Київ «Центр учбової літератури», 2010. 480 с.

22. Петриченко М.О. Поняття «Міжбюджетні відносини»: правовий та економічні аспекти // Правове забезпечення підприємницької діяльності: збірник наукових статей студентів денної форми навчання (частина 1). 2018. С. 152-157.
23. Тарангул В.Д. Принципи правового регулювання міжбюджетних відносин в Україні // Європейські перспективи. 2012. № 2(2). С. 77-82.
24. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
25. Деякі питання надання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України 16.03.2016 № 200. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF>
26. Воронова Л.К. Фінансове право України: Підручник. Київ: прецедент; Моя книга, 2006. 448 с.
27. Лучковська С.І. Фінансове право: навч. посібник / С.І. Лучковська. К.: КНТ, 2010. 296 с.
28. Кудряшов В.П. Курс фінансів: Навч. посіб. К.: Знання, 2008. 431 с.
29. Орлюк О.П. Фінансове право: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
30. Ярошенко Ф.О. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / Ф.О. Ярошенко, С.Д. Бушуєв. К.: Міністерство фінансів України, УДУФМТ, 2010. 592 с.
31. Каун О.Б. Концептуальні засади формування механізму міжбюджетних відносин в Україні // Фінанси України. 2001. № 6. С. 31-38.
32. Тарангул В.Д. Правове регулювання міжбюджетних відносин та напрями його вдосконалення // Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України (економіка, право). 2004. № 5 (27). С. 232-238.

33. Легкоступ І.І. Розподіл функцій та видатків між рівнями бюджетної системи держави // Бюджетно-податкова політика. Наукові праці НДФІ 2 (47). 2009. С. 71-83.

34. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

35. Проблеми децентралізації, або як відбувається об'єднання громад на Донеччині: Децентралізація влади. Офіційний сайт щодо децентралізації влади: URL: <http://decentralization.gov.ua/news/5221?page=5>

36. Кавунець А.В., Дорох В.В. Особливості об'єднання територіальних громад в Україні (регіональний аспект) - Видання друге, доповнене, 2016. Барська районна державна адміністрація: URL: <http://www.barrda.gov.ua/upload/file/Methodposibnuk.pdf>

37. Яременко Н.О. Правове регулювання спроможних територіальних громад // Правове забезпечення підприємницької діяльності: збірник наукових статей студентів денної форми навчання (частина 1). 2018. С. 192-199.

38. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення: Закон України від 03.04.2018 № 2379-VIII. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2379-19>

39. Пацурківський П.С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології: монографія / П.С. Пацурківський. Чернівці, 1997. 286 с.

40. Химичева Н.И. Правовые основы бюджетного процесса в СССР / Н.И. Химичева. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1966. 43 с.

41. Сударенко О.В. Право на житло: державне фінансування будівництва: монографія / О.В. Сударенко; Київ. нац. торг.- екон. ун-т. К., 2010. 316 с.
42. Сударенко О.В. Проблеми вдосконалення класифікації видатків на фінансування будівництва житла в законодавстві України / О.В. Сударенко // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 20. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. С. 322-327.
43. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / А.А. Нечай; Наук.-досл. ін-т фін. права. Чернівці: Рута, 2004. 264 с.
44. Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень-червень 2017 року. ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. К., 2017. 86 с.
45. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 // Офіц. вісн. України. 2002. № 9. Ст. 414.
46. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р // Офіц. вісн. України. 2002. № 38. Ст. 241.
47. Про паспорти бюджетних програм: Наказ М-ва фінансів України від 29.12.2002 № 1098; зареєстр. в М-ві юстиції України 21.01.2003 № 47/7368 // Офіц. вісн. України. 2003. № 5. Ст. 196.
48. Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі: Наказ М-ва фінансів України від 14.12.2001 № 574; зареєстр. в М-ві юстиції України 03.01.2002 № 3/6291 // Офіц. вісн. України. 2002. № 2. Ст. 76.
49. Огонь Ц.Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. 2009. № 7. С. 20-29.

50. Запатріна І.В. Бюджетний механізм економічного зростання: монографія. І.В. Запатріна. К.: Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. 528 с.
51. Затонацька Т.Г. Бюджетне інвестування: теорія і практика: моногр. / Т.Г. Затонацька. К.: НДФІ, 2008. 336 с.
52. Книщенко І.Ф. Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент соціально-економічного розвитку країни / І.Ф. Книщенко // Наук. праці НДФІ. 2006. № 2. С. 63-68.
53. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. К.: НДФІ, 2006. 584 с.
54. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. Вид. 2-ге, переробл. і допов. К.: Знання, 2008. 670 с.
55. Про прогноз показників зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.09.2006 № 1359. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1359-2006-%D0%BF>
56. Фінансове право: навч. посіб. для студ. юрид. вузів та фак. / за ред. Л.К. Воронової і Д.А. Бекерської. К: Вентурі, 1995. 272 с.
57. Музика-Стефанчук О.А. Фінансове право: навч. посіб. К.: Ін Юре. 2018. 348 с.
58. Розпутенко І.В. Державні видатки в перехідних економіках: монографія / І.В. Розпутенко. К., 1998. 242 с.
59. Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. Х.: Легас, 2003. С. 268-269.
60. Солдатенко О.В. Бюджетні видатки на охорону здоров'я: проблеми та перспективи правового регулювання // Правове регулювання економіки. 2015. № 15. С. 60-72.
61. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні: Децентралізація

влади. Офіційний сайт щодо децентралізації влади: URL:
<http://decentralization.gov.ua/about>

62. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/106-2012-%D0%BF/paran8#n8>

63. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV (зі змінами і доповненнями). // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>

64. Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з Державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/256-2002-%D0%BF>

65. Про затвердження Порядку проведення органами Казначейства розрахунків, передбачених пунктами 8, 8¹ Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з Державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2002 року № 256, та взаємодії учасників таких розрахунків: Наказ Міністерства фінансів України від 04.01.2018 № 1. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0064-18>

66. Гнатовська А.І. Принцип ефективності та результативності при формуванні та реалізації місцевих бюджетів // Вороновські читання. Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Чернівці. 4-5 жовтня 2017 р. С. 49-51.

67. Овсянніков Є.С. Видатки бюджету як бюджетно-правова процедура і частина державного управління у сфері публічної фінансової діяльності // Вороновські читання. Фінансове право: сучасний стан та перспективи / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ. 5 жовтня 2016 р. С. 178-181.

68. Крупко Я.М. Правові засади розподілу коштів між бюджетами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Я.М. Крупко. К., 2016. 17 с.

69. Крупко Я.М. Процес розподілу доходів і видатків як дефініція публічного права // Вороновські читання. Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Чернівці. 4-5 жовтня 2017 р. С. 101-103.

70. Чугунов О.І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій. Економічний вісник університету. 2014. Вип. 23(1). С. 261-266.

71. Дмитрик О.О. Новітні тенденції у бюджетному процесі на місцевому рівні // Вороновські читання. Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Чернівці. 4-5 жовтня 2017 р. С. 69-71.

72. Белец Ж.А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад // Теорія і практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/19.pdf

73. Про затвердження Положення про громадський бюджет міста Києва: Рішення Київської міської ради від 22.12.2016 № 787/1791. // Офіційний веб-сайт Київської міської ради. URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/193ED46244972EACC22580A0003C8525?OpenDocument

74. Про затвердження Положення про партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Дніпрі: Рішення Дніпровської міської ради від 20.06.2018 № 48/33. // Офіційний веб-сайт Дніпровської міської ради. URL: https://adm.dnipro rada.gov.ua/files/document/872/file/15306032562189_polozhen nia-pro-partitsipatorne-biudzhetuвання-48-33.pdf

75. Положення про Громадський бюджет у місті Запоріжжі: Рішення Запорізької міської ради від 28.03.2018 № 57. // Офіційний веб-сайт Запорізької міської ради. URL: https://zp.gov.ua/upload/content/o_1cclis7512r7b611j0u1aof1e672e.pdf

76. Положення про бюджет участі Полтавської області: Розпорядження голови обласної ради від 02.06.2017 № 98. // Офіційний веб-сайт Полтавської обласної ради. URL: https://docs.google.com/viewer?url=http://oblrada.pl.ua/budget_uchasti/1.pdf

77. Макух О.В. Процедури, пов'язані із реалізацією бюджету участі при складанні місцевих бюджетів // Вороновські читання. Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин / Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Чернівці. 4-5 жовтня 2017 р. С. 122-125.

78. Артус М.М., Хижа Н.М. Бюджетна система України: навчальний посібник. К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. 220 с.

79. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

80. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

81. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 № 727: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2017

№ 873. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/873-2017-%D0%BF>

82. Деякі питання стабілізаційної дотації з Державного бюджету місцевим бюджетам: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 727. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/727-2015-%D0%BF/paran14#n14>

83. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1085-р. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80>

84. Про затвердження Порядку повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 № 1163. // База даних «Законодавство України» // URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1163-2010-%D0%BF>.

85. Маршук Л.М. Міжбюджетні трансферти у фінансовому вирівнюванні адміністративно-територіальних формувань // Економіка і суспільство. 2017. № 10. С. 637-642.

86. Рибак С.О. Міжбюджетні трансферти у стратегії соціалізації бюджетної політики держави // Наукові праці НДФІ. 2015. Вип. 4. С. 19-26.

87. Дані Міністерства фінансів України. Станом на 2010-2016 рр.

88. Деякі питання надання освітньої субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 6. // Офіційний вісник України. 2015. № 7. Ст. 160.

89. Деякі питання надання медичної субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.01.2015 № 11. // Офіційний вісник України. 2015. № 7. Ст. 155.

90. Боголіб Т.М. Дотації місцевим бюджетам як інструмент фінансового вирівнювання. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 29(1). С. 282-287.

91. Сударенко О.В., Петриченко М.О. Правове регулювання міжбюджетних трансфертів // Право і суспільство. 2018. № 5. С. 164-170.

92. Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 1132. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1132-2010-%D0%BF>

93. Костирко Л.А., Велентейчик Н.Ю. Механізм регулювання міжбюджетних відносин в Україні: пріоритети, інструменти, перспективи: монографія. Северодонецьк: вид-во СНУ ім. В.Даля, 2016. 280 с.

94. Кириленко О.П., Малиняк Б.С., Письменний В.В., Русін В.В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / Асоціація міст України. К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 396 с.

95. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

96. Про обласний бюджет на 2018 рік: Рішення Дніпропетровської обласної ради від 01.12.2017 № 268-11/VII // Офіційний веб-сайт Дніпропетровської обласної ради. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/documents/oblasniy-budjet/%E2%84%96-268-11vi%D1%96-01-12-2017-%D1%80/>

97. Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 83. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/83-2017-%D0%BF>

98. Про затвердження Порядку обліку сум податків та зборів, не сплачених суб'єктом господарювання до бюджету у зв'язку з отриманням податкових пільг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1233. // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1233-2010-%D0%BF>

99. Щодо питання фінансування та використання у 2004 році субвенцій з Державного бюджету місцевим бюджетам: Лист Кабінету Міністрів України від 17.02.2004 № 2-666/98. // Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua>

100. Гірничий закон України: Закон України від 06.10.1999 № 1127-XIV (зі змінами і доповненнями). // База даних «Законодавство України» // ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1127-14>

101. Про перерозподіл обсягів субвенцій з Державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту у 2016 році: Розпорядження Кабінету Міністрів України редакція від 30.11.2016 № 896-р. // Урядовий портал. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249551702>

102. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

103. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. // База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2801-12>.

104. Про затвердження розподілу обсягу субвенції з Державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році: Розпорядження Кабінету Міністрів України редакція від 04.04.2018 № 201-р. // Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-rozpod>