

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**Доходи місцевих бюджетів як фінансова основа місцевого
самоврядування**

**Студентки 2 курсу, 2-м групи,
спеціальності 072 «Фінанси,
банківська справа та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»**

**Бобко
Ірини Петрівни**

**Науковий керівник
д.е.н., професор**

**Запатріна
Ірина Вікторівна**

**Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор**

**Чугунов
Ігор Якович**

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	
1.1 Сутність доходів місцевих бюджетів якм фінансова основа місцевого самоврядування	6
1.2. Формування доходів місцевих бюджетів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	10
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ	
2.1. Аналіз та оцінка власних надходжень місцевих бюджетів	18
2.2. Аналіз та оцінка міжбюджетних трансфертів	25
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	
3.1. Фінансові інструменти державної регіональної політики	34
3.2. Перспективи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування	42
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	53
ДОДАТКИ	67

ВСТУП

Актуальність теми. Виходячи з теорії суспільного сектора, процес формування доходів місцевих бюджетів потрібно розглядати у системі міжбюджетного регулювання, оскільки процес формування дохідної частини місцевих бюджетів обумовлюється відносинами між органами різних рівнів влади (міжбюджетні відносини). На сьогоднішній день демократичні перетворення, що відбулися в європейських країнах, засвідчують посилення децентралізації шляхом зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування.

Дослідженням питань функціонування місцевих бюджетів, формування їх дохідної частини займалися провідні зарубіжні та вітчизняні вчені: О. Богачова, Р. Белом, С. Бейлі, Ш. Бланкарт, К. Лайкам, І. Озеров, Г. Поляк, В. Родіонова, В. Танзі, Ф. Фішер, К. Фостер, М. Ходорович, Х. Циммерман; Й. Бескид, С. Булгакова, О. Василик, В. Зайчикова, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, В. Макогон, В. Опарін, І. Руденко, С. Слухай, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та інші.

Метою роботи є розкриття та удосконалення теоретико-методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів як фінансова основа місцевого самоврядування.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність доходів місцевих бюджетів;
- розкрити принципи формування доходів місцевих бюджетів;
- здійснити аналіз зарубіжного досвіду формування доходів місцевих бюджетів;
- дослідити механізм формування доходів місцевих бюджетів в Україні;
- здійснити аналіз власних надходжень місцевих бюджетів, їх динаміки та структури;

- дослідити динаміку та структуру міжбюджетних трансфертів;
- удосконалити теоретичні основи застосування фінансових інструментів державної регіональної політики;
- визначити перспективи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є доходи місцевих бюджетів.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання.

Методи дослідження. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності доходів місцевих бюджетів. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані шляхи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти у сфері формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання, статистичні матеріали Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення магістерської роботи.

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади формування доходів місцевих бюджетів. Розкрито сутність доходів місцевих бюджетів. Узагальнено особливості зарубіжного досвіду формування доходів місцевих бюджетів.

У другому розділі розкрито механізм формування доходів місцевих бюджетів в Україні. Проаналізовано власні надходження місцевих бюджетів, їх динаміку та структуру. Досліджено динаміку та структуру міжбюджетних трансфертів.

У третьому розділі розкриті шляхи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. Розкрито фінансові інструменти державної регіональної політики. Обґрунтовані перспективи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування.

У висновках узагальнено представлений матеріал.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1 Сутність доходів місцевих бюджетів якм фінансова основа місцевого самоврядування

Характеризуючи поняття „доходи бюджету”, слід зазначити, що вони мають похідний характер, оскільки є складовою державних доходів. Звідси, не всі державні доходи є доходами бюджетів. До бюджетних доходів належать лише ті, які зосереджуються у загальнодержавних централізованих фондах держави та адміністративно-територіальних утвореннях – державному бюджеті та місцевих бюджетах. Існування таких фондів дозволяє перерозподіляти кошти між секторами економіки та забезпечити всебічний розвиток усіх адміністративно-територіальних одиниць.

Отже, поняття доходів бюджету є вужчим від поняття державних доходів. Слід також враховувати, що певна частина грошових ресурсів надходить у розпорядження держави поза бюджетом, за допомогою інших фінансових інститутів, наприклад, державного кредиту, державного страхування тощо. Таким чином, доходи бюджетів визначаються як грошові надходження до основного загальнодержавного фонду, необхідного для планомірного розвитку всіх секторів економіки, підвищення матеріального добробуту й культурного рівня народу, оборони країни, утримання державних органів та органів місцевого самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, пов’язаних з розподілом частини ВВП з приводу формування законодавчо затверджених цільових грошових фондів місцевих органів влади і самоврядування, призначених для фінансування власних і делегованих повноважень.

В країнах в залежності від форми державного устрою формуються різні моделі розподілу доходів місцевих бюджетів. Розмежування дохідних джерел місцевих бюджетів у світовій практиці здійснюється за такими принципами:

стабільність розподілу доходів між рівнями бюджетної системи на основі єдиних підходів; власні доходи бюджетів кожного рівня мають стати основним ресурсом для реалізації закріплених за ними видаткових повноважень; податкові повноваження органів місцевого самоврядування не повинні обмежувати переміщення капіталів, робочої сили, товарів і послуг, а також давати змогу експортувати податковий тягар в інші регіони; розмежування податкових повноважень і дохідних джерел має орієнтуватися здебільшого на вертикальне, а не на горизонтальне фінансове вирівнювання.

До основних складових моделей розподілу доходів місцевих бюджетів в Україні на думку Кравченка В.І. належить розподіл та розмежування функцій, компетенції, сфер відповідальності; видатків між різними рівнями влади; дохідних баз та визначення фіскальних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів поділяються на: податкові; неподаткові; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податковими визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі спрямовані частково чи у повному розмірі до місцевих бюджетів. Неподатковими надходженнями визнаються доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу, надходження від штрафів та фінансових санкцій спрямовані частково чи у повному розмірі до місцевих бюджетів. Трансферти – це кошти, одержані від інших органів державної влади, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Відповідно до 64-66, 69 статей Бюджетного кодексу України [15] визначено перелік загальнодержавних податків і зборів, які закріплені за бюджетами місцевого самоврядування, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласними та районними бюджетами.

Статтею 65 – затверджені нормативи відрахувань податку на доходи фізичних осіб. До доходів бюджету міста Києва передбачено зарахування 50

відсотків податку; міста Севастополя - 100 відсотків податку; міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення - 75 відсотків податку; бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення - 25 відсотків податку.

Відмічається зменшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів у ВВП, при цьому відмічається тенденція щодо зростання частки податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів, значну роль у доходах місцевих бюджетів відіграють офіційні трансферти.

Отже, на даний час актуалізувалась необхідність підвищення ефективності управління бюджетним процесом, механізмів зміцнення місцевих фінансів, підвищення ефективності та результативності роботи органів місцевого самоврядування та інших учасників бюджетного процесу. З метою вирішення вищезазначених проблем необхідно як найшвидше проводити реформування місцевих бюджетів. Бюджетна реформа повинна стати складовою частиною економічної реформи, яка назріла сьогодні в країні.

Основними напрямками реформування місцевих бюджетів є: розширення доходної бази місцевих бюджетів шляхом перерозподілу доходів між державним та місцевими бюджетами; компенсації втрат надходжень місцевих бюджетів, пов'язаних з наданням державою пільг по сплаті податків; стимулювання соціально-економічного розвитку територій шляхом збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів (збільшення кількості джерел надходжень до бюджету розвитку), удосконалення порядку та умов надання субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам: формування єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з урахуванням рівня забезпеченості тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці об'єктами соціально-культурної сфери, інфраструктури та пріоритетних напрямків розвитку, передбачених місцевими програмами; затвердження постанов про розподіл коштів інвестиційних субвенцій та порядок їх використання одночасно із затвердженням Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік; здійснення фінансування видатків на

надання субвенцій не пізніше III кварталу при цьому за рахунок тих джерел, які реально виконуються; формування стабільної нормативно-правової бази з врахуванням вищезазначених напрямків реформування системи міжбюджетних відносин.

Досягнення значного рівня ефективності від проведення бюджетної реформи потребує, перш за все, впорядкування системи адміністративно-територіального устрою, з урахуванням рівня розвитку інфраструктури територій, наявності природно-ресурсного потенціалу тощо.

Для вдосконалення бюджетної системи на всіх рівнях, забезпечення її стабільності необхідним є вдосконалення і розширення законодавчої бази з питань бюджету, оподаткування, регіонального розвитку, методологічної бази за всіма напрямками реформування.

Реалізація вищевказаних заходів сприятиме зміцненню доходів місцевих бюджетів, забезпеченню сталого соціально-економічного розвитку територій, підвищенню соціального захисту та добробуту громадян.

На сучасному етапі розвитку економіки України місцевим бюджетам як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. Останніми роками набула актуальності проблема нестачі фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та нестабільність їх дохідних джерел. З метою більш ефективного вирішення практичних питань, що сприятимуть приросту обсягів дохідної частини регіональних бюджетів у напрямі розширення інформаційної бази, для здійснення аналізу необхідним є класифікація доходів місцевих бюджетів.

Доходи, які надходять до місцевих бюджетів, є дуже різноманітними. Тому для їх класифікації використовують безліч критеріїв.

Відповідно до Бюджетного кодексу органи місцевого самоврядування наділяються доходами, які зараз поділяються на два кошики: доходи, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, та доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Залежно від територіальної локалізації до складу доходів місцевих бюджетів доцільно відокремити: доходи, одержані на території місцевого самоврядування, та доходи, одержані на інших територіях, які спрямовуються у певний місцевий бюджет.

При класифікації доходів за соціально-економічним характером береться до уваги наявність різних форм власності. Найчастіше використовується класифікація поділу доходів бюджету на податкові та неподаткові. Також доходами бюджету можуть бути як обов'язкові, так і добровільні надходження до бюджету. В основу поділу за джерелами утворення, закладено критерій того, за рахунок чого мають бути отримані доходи: прибуток, доходи фізичних осіб, кошти інших бюджетів та ін.

В забезпеченні належного рівня соціального та економічного розвитку нації, життя населення, стимулювання виробничих та інвестиційних процесів, демократизації суспільства сприяє ефективна податкова, бюджетна політика, здійснювана органами влади усіх рівнів. Одним із вагомих чинників, що впливає на рівень та якість виконання завдань, поставлених саме перед органами місцевого самоврядування, є доходи місцевих бюджетів. Грошові кошти бюджетів на локальному рівні, як основне джерело забезпечення функціонування місцевого самоврядування, характеризують їх фінансові можливості у здійсненні видатків із метою виконання поставлених перед ними завдань. Тобто повноцінне виконання функцій органами місцевої влади та створення необхідних умов соціально-економічного зростання держави вимагає стабільних та реальних джерел формування власних доходів місцевих бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування.

1.2. Формування доходів місцевих бюджетів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Сучасна інтеграція України до ЄС вимагає глибокого вивчення законодавства європейських та інших країн світу. В цьому корисним буде

досвід інших держав у частині регулювання тих чи інших відносин. Будь-яка демократична держава намагається забезпечити належний рівень функціонування місцевого самоврядування. Важливим у цьому аспекті є питання стану фінансових та економічних засад місцевого самоврядування, яке зачіпає, передусім, інтереси населення відповідної країни. Йдеться, щонайперше, про місцеві бюджети, з яких фінансуються майже всі місцеві видатки.

Бюджетна система ґрунтується на економічних і юридичних нормах та організаційно залежить від форми державного устрою. Так, для федеративних країн (наприклад США, Німеччина, Російська Федерація, Канада, Швейцарія) характерною є трирівнева бюджетна система (федеральний (центральный) бюджет, бюджети суб'єктів федерації (бюджети штатів, регіональні бюджети тощо), місцеві бюджети), а бюджетна система в унітарних країнах (наприклад Італія, Франція, Україна, Японія) представлена двома рівнями бюджетів (державний і місцеві бюджети). У федеративних державах види місцевих бюджетів визначені зазвичай федеральним законодавством та законодавством окремих суб'єктів федерації, в унітарних же чітко визначаються на загальнодержавному рівні. Існують країни, місцеві бюджети яких мають свої особливості. Так, у Іспанії до місцевих бюджетів включено також бюджети сумісних підприємств (так званих торговельних товариств), створених за участю держави. Для країн із високим ступенем розбіжності бюджетної забезпеченості характерним є доволі високий рівень централізації бюджетної системи. Проте в більшості країн світу бюджетні системи належать до децентралізованих, тобто місцеві бюджети становлять окрему ланку бюджетної системи та не включені до державного бюджету чи місцевих (регіональних) бюджетів вищих рівнів. Отже, центральною ланкою фінансів органів місцевого самоврядування є місцеві бюджети, які формуються на території адміністративних одиниць, що зазвичай мають виборні (представницькі) органи управління. Формування кожного місцевого бюджету зумовлене необхідністю фінансового забезпечення реалізації повноважень органів місцевого

самоврядування. Ці повноваження, своєю чергою, пов'язані із розв'язанням питань місцевого значення [50].

Система місцевих бюджетів може включати різні види бюджетів, а саме: бюджети територіальних громад та інших органів місцевого самоврядування, а також бюджети державних утворень, які є суб'єктами федерації (наприклад, бюджети земель у ФРН, штатів у США, суб'єктів федерацій у Російській Федерації).

Місцеві бюджети складаються із доходної та видаткової частин. Безперечно, доходи та видатки місцевих бюджетів є взаємопов'язаними категоріями. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок як податкових, так і неподаткових надходжень. Податкові бюджетні надходження (до яких належать доходи від податків, зборів, інших обов'язкових платежів) є базисом бюджетних доходів. Неподаткові доходи відіграють значно меншу роль у складі доходів місцевих бюджетів, ніж податкові. Надходження від неподаткових доходів коливаються в середньому від 10% до 30%. Так, у доходах місцевих бюджетів Бельгії неподаткові доходи дещо перевищують 30%, у доходах муніципалітетів США – 27%, Швеції – 15%, Норвегії – 14,5%, Австрії та Великобританії – 14%. Також важливим витокм доходів і фінансування видатків місцевих бюджетів є різноманітні міжбюджетні трансферти (гранти, державні дотації, субвенції та субсидії), а також запозичення.

У окремих країнах доходи місцевих бюджетів формуються по різному, проте можна виокремити чотири основні джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів: податки, неподаткові надходження, субсидії та дотації з центрального бюджету, позики (кредити). Одним із найважливіших джерел доходів місцевих бюджетів є податки. Рівень доходів від податків коливається досить широко. В Італії, Ірландії і Нідерландах він найнижчий і становить менше 10% від доходів місцевих бюджетів. У Бельгії, Франції, Німеччині, Данії, Великобританії доходи від місцевих податків перевищують 20% бюджетних доходів. В Данії і Франції ця стаття доходів перевищує 40% [37].

Практика справляння місцевих податків і зборів в Україні свідчить про збільшення протягом останніх років надходжень від цих платежів. Так, станом на 2010 рік у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) 97,1 % належить податковим надходженням. Їхній обсяг склав 65,7 млрд. грн., що на 14,0 % більше, ніж аналогічний показник 2009 року (у 2009 році відмічалось зменшення на 0,2 %). Від місцевих податків і зборів у 2010 році отримано 819,4 млн. грн., що практично відповідає обсягам двох попередніх років. Проте, їхня частка у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів протягом 2006-2010 років продовжила спадну тенденцію і склала лише 1,3 %. Отже, роль місцевих податкових платежів у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування є незначною, а тому вітчизняна податкова система потребує подальшого реформування, розпочатого Податковим кодексом України. Система місцевого оподаткування в країнах вельми різноманітна. В Японії вона налічує близько 30 видів місцевих податків, в Італії – більше 30, у Франції – більше 50, в Бельгії – майже 100, а у Великобританії їх тільки 2.

Особливості формування та використання коштів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах наведено в табл. 1.2.1.

Важливі питання удосконалення використання бюджетних коштів пов'язані із розмежуванням їх між державним та місцевими рівнями управління. Порівняти пропорції розмежування функцій між рівнями фінансової системи у різних країнах дає змогу показник централізації, який характеризує частку видатків центрального уряду в повному обсязі витрат бюджетної системи. Розвинуті держави мають різні моделі централізації фінансової системи. В унітарних державах загалом спостерігається дещо вищий рівень централізації, а у федеративних, де фінансова система є трирівневою,

Таблиця 1.2.1.

**Особливості формування та використання коштів місцевих бюджетів
у зарубіжних країнах**

Досвід Німеччини	Досвід Великої Британії	Досвід Франції	Досвід Скандинавських країн (Швеція, Норвегія, Данія, Фінляндія, Ісландія)
Основні напрями спрямування коштів місцевих бюджетів			
Структура видатків, спрямована на фінансування міністерств освіти, у справах сім'ї, літніх людей, жінок і молоді, закордонних справ, економічного розвитку і співпраці та ін. Найбільшу групу витрат становлять соціальні виплати.	Основні напрями спрямування коштів місцевих бюджетів Великої Британії такі: житлове та шляхове господарство, освіта, місцева влада та самоврядування, судова система, поліція, заходи з охорони навколишнього середовища.	У країні більше третини всіх поточних витрат місцевих органів влади припадає на утримання адміністративно-силового апарату (поліція, цивільна оборона, пожежна охорона, управління), третина - на освіту, культуру; важливою статтею витрат є розвиток інфраструктури.	Соціальна сфера є пріоритетом фінансової політики. Крім того, що велика частка соціальних послуг у скандинавських країнах є безкоштовною, вони дуже різноманітні за формами і доступні всім громадянам.
Особливості формування коштів місцевих бюджетів			
В урядовому проекті місцевих бюджетів видатки плануються на 2-3% більше, ніж минулого року. Проект має відповідати критеріям бюджетної політики ЄС.	Частка місцевих бюджетів у бюджетній системі коливається на рівні 30%. Головне джерело місцевих бюджетів - муніципальний податок (справляється залежно від вартості майна та кількості дорослих членів сім'ї). Видатки місцевих бюджетів поділяються на поточні та капітальні (капітальні покриваються за рахунок позик, а джерелом фінансування поточних, головним чином, є податки).	Місцеві органи влади здійснюють великі капіталовкладення - понад 52% всіх капітальних державних витрат. Частка податків у місцевому бюджеті - 40%, субсидій – 30%, власні надходження і позики 30%. Місцеві бюджети, як правило, дефіцитні і потребують додаткових ресурсів для фінансування власних програм. Місцеві бюджети Франції в частині видатків складаються з двох основних розділів: бюджети поточної діяльності (функціональний) та бюджети нового будівництва (інвестування).	Особливістю фінансів Норвегії є те, що зовнішнього боргу у країни немає. Проблеми бюджетного дефіциту в країні немає також, навіть попри традиційно високий рівень бюджетних витрат та соціальних зобов'язань уряду. У Фінляндії із середини 1990- х років одним із пріоритетів бюджетних витрат є розвиток науки. Рівень видатків на науково-дослідні роботи у відсотках відносно ВВП є одним з найвищих у світі.

Так, у США цей показник становить 57%, у Франції - 71%, у Канаді - 40%. В Україні показник централізації коливається на рівні 65-70%. Аналізуючи формування фінансової політики сталого розвитку місцевих бюджетів розвинутих держав світу, можна зробити висновок про посилення їх соціальної спрямованості. Саме на задоволення соціальних потреб людини була спрямована фінансова політика таких держав, як США, Велика Британія, Франція, Німеччина, Швеція. Найвищий рівень забезпечення соціальних потреб населення за рахунок бюджетного фінансування характерний для скандинавських країн, зокрема Швеції. У видатках місцевих бюджетів значну частину складають асигнування на соціально-культурні об'єкти. Це, насамперед, витрати на початкові і середні школи. У Німеччині ці витрати становлять 25% видатків місцевих бюджетів, у Японії і Франції - більше 33%, а у бюджетах Великобританії і США – понад 40%. У ряді країн (Німеччині, США) за рахунок територіальних бюджетів покриваються витрати на вищі навчальні заклади. За рахунок місцевих бюджетів фінансується й охорона здоров'я. У Норвегії, Швеції, Фінляндії ці витрати становлять більше 50% бюджетних видатків [44].

Міжнародний досвід свідчить про те, що здатність органів місцевого управління надавати високоякісні соціальні послуги, поліпшувати умови життя своїх громадян, вдосконалювати інфраструктуру та залучати необхідні ресурси, які б відповідали їх потребам, базується на таких постулатах: раціональному розподілі видаткових зобов'язань між різними рівнями влади, сильній і надійній базі доходів зі значною часткою власних; “оптимальному” розмірі територіальної громади базового рівня, та раціональному вирішенні питання укрупнення чи об'єднання громад задля досягнення їхніх спільних цілей; стратегії розвитку, що базується на ініціативі знизу, передбачає, власне, виокремлення громадою потреб і пріоритетів та мобілізує громаду на пошук ресурсів, необхідних для послідовного досягнення цілей розвитку.

Досліджуючи зарубіжні країни, стало зрозумілим, що надання органам місцевого управління відповідальності за збільшення своїх власних доходів є

тривалим і складним процесом. Що стосується України, то через фактичну централізацію дохідної бази та слабкі фінансові й адміністративні можливості нереалістичним буде сказати, що цей процес можна швидко здійснити. Однак, якщо уряд має серйозні наміри поліпшити надання послуг через реальну децентралізацію, то необхідно для цього визнати зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та коштами, необхідними для надання таких послуг. Треба здійснити необхідні кроки зараз, щоб Україна могла в майбутньому отримати більшу автономію в доходах.

Види місцевих бюджетів у федеративних країнах визначаються на основі федерального законодавства та законодавства окремих суб'єктів федерації. В унітарних державах їх система встановлюється на основі єдиного загальнодержавного законодавства. Є країни, місцеві бюджети яких мають свої особливості. Так, в Іспанії до місцевих бюджетів включаються також бюджети сумісних підприємств (так званих торгівельних товариств), створених за участю держави. У зарубіжних країнах кожен бюджет самостійний і відокремлений від інших, бюджети адміністративних одиниць нижчого рівня зарубіжних країн не включаються до бюджетів адміністративних одиниць вищого рівня. На відміну від України, не використовується таке поняття, як «зведені бюджети адміністративно-територіальних утворень» [55].

Закономірним для всіх розвинутих зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на два самостійні функціональні види місцевих бюджетів - місцеві поточні (адміністративні) бюджети та місцеві бюджети розвитку (інвестиційні бюджети). Кожен з бюджетів має власні доходи. Доходи місцевого поточного бюджету формуються за рахунок місцевих податків і зборів, платежів, загальних субсидій, що надаються державною владою, та інших доходів. Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок банківських кредитів, муніципальних (комунальних) позик, інвестиційних субсидій, що надаються державною владою, та інших джерел. Законодавство більшості зарубіжних країн забороняє використання доходів бюджетів розвитку на видатки поточних бюджетів.

У законодавстві багатьох зарубіжних країн є також поняття «додатковий бюджет» і «приєднані бюджети». У Франції, наприклад, додатковий бюджет за своєю природою є уточнювальним до основного бюджету. Його прийняття дає можливість не вносити змін до основного бюджету. Додатковий бюджет забезпечує також зв'язок між основними бюджетами попереднього й поточного фінансового років. Він включає в поточному бюджетному році залишки та дефіцити бюджету попереднього фінансового року. Приєднані бюджети відображають фінансові операції окремих місцевих громадських служб, що мають фінансову самостійність, надають платні послуги, але не користуються правом юридичної особи. Це, наприклад, такі служби, як водопостачання, благоустрій та ін. Складання приєданого бюджету дозволяє спрямовувати доходи відповідної служби на її фінансування. Для зарубіжних країн характерна, як правило, три- або чотирирівнева система бюджетів.

Дослідження процесу формування місцевих бюджетів у зарубіжних країнах доводить, що місцеві органи в більшості з них, як правило, не володіють достатніми фінансовими ресурсами для організації управління економікою і соціальною сферою на своєму рівні. Це обумовлено низкою обставин: високим рівнем концентрації фінансових ресурсів у центральних бюджетах країн, що знижує значення місцевих бюджетів у вирішенні життєво важливих для населення завдань; домінуючою роллю регулюючих доходів у структурі надходжень місцевих бюджетів і низькою часткою закріплених за територіями податкових платежів; тенденцією щодо передачі видаткових повноважень бюджетів з центрального до нижчестоящих рівнів бюджетної системи без належного їх забезпечення дохідними джерелами, що перетворює на дотаційні раніше самодостатні місцеві бюджети. Щорічна зміна фінансових умов, нестабільність фінансової ситуації на місцевому рівні в таких країнах перешкоджають плануванню місцевими органами цих країн перспективних напрямків своєї діяльності, заважають залученню довгострокових інвестицій.

РОЗДІЛ 2.

СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка власних надходжень місцевих бюджетів

Кожна держава має власну бюджетну систему. Невід'ємною складовою бюджету України є місцевий бюджет. Місцевий бюджет – це бюджет адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, селища, села), затверджений відповідною радою. Основним завданням місцевого бюджету є забезпечення необхідними грошовими ресурсами фінансування заходів господарського й культурного будівництва, комунального і житлового господарства, розвитку освіти, охорони здоров'я тощо. За допомогою місцевих бюджетів щорічно перерозподіляється близько 15% валового внутрішнього продукту, в яких зосереджується майже 35% бюджетних ресурсів. Основою місцевого бюджету є рухоме і нерухоме майно, земля, природні ресурси, які є власністю територіальних громад сіл, селищ та міст.

Податки посідають центральне місце в системі доходів бюджетів, у тому числі місцевих. Вони є універсальною і водночас вихідною категорією, яка виражає риси фінансів, що функціонують у розвиненій економіці ринкового типу. Саме в умовах функціонування ринкової економіки податкові методи мобілізації доходів бюджетів є превалюючими у загальній системі фінансових взаємозв'язків.

Надходження від місцевих податків і зборів зараховується безпосередньо до бюджетів місцевого самоврядування. Досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їх роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування. Місцеві органи влади мають дуже обмежений вплив на встановлення ставок податків, на які спираються їх бюджети, - як "закріплених" доходів (перший кошик), та і "власних" (другий кошик) [93].

Власні доходи - це доходи, що належать місцевому органу влади, формуються на підвідомчій йому території на основі рішень цього органу.

Перелік власних доходів місцевих бюджетів в Україні на сьогодні недостатньо чітко визначений у вітчизняному фінансовому законодавстві. У практиці міжбюджетних взаємовідносин власні доходи об'єднуються з поняттям "закріплені доходи". Закріплені доходи - це доходи, які повністю або певною частиною на довгостроковій основі закріплюються за тим чи іншим бюджетом. Перелік закріплених доходів місцевих бюджетів визначається чинним законодавством.

Податкові надходження до місцевих бюджетів включають в себе податок з доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств комунальної власності, податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, плату за землю, плату за ліцензії на певні види господарської діяльності, плату за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності, місцеві податки і збори.

Принципово важливе значення має закріплення за місцевими бюджетами таких податків, які гарантуватимуть органам місцевого самоврядування стабільні надходження доходів та їх рівномірний горизонтальний розподіл. Для розширення фінансової бази місцевого самоврядування необхідно законодавчо забезпечити статус місцевої та регіональної власності, врегулювати орендні відносини і проведення процедури відчуження.

Основним формуючим фактором доходів місцевого бюджету є податки. Підвищення ролі податків і збільшення частини доходу за їх рахунок є головним напрямом зміцнення місцевих бюджетів, розширення їх фінансової автономії. А ефективне використання доходів місцевих бюджетів в свою чергу є важливим інструментом зміцнення всієї фінансової та економічної системи України. За рахунок сплати податків до місцевих бюджетів утримуються заклади освіти, охорони здоров'я, проводяться виплати з соціального захисту та соціального забезпечення сім'ям з дітьми, ветеранам війни та праці, іншим незахищеним верствам населення, утримуються будинки-інтернати, притулки, фінансуються молодіжні програми. Місцеві бюджети відіграють значну роль у забезпеченні функціонування житлово-комунального господарства, закладів

культури та спорту, засобів масової інформації, транспорту, дорожнього господарства тощо [59]. Таким чином, сплачуючи податки, ми робимо крок до покращення нашого життя у майбутньому.

Процес реформування місцевих фінансів розвивається не досить динамічно, і вже на перших етапах виявлені як позитивні моменти, так і не вирішені проблеми і протиріччя. Для стійкого розвитку територій і активізації податкової ініціативи в особі органів влади місцевого самоврядування необхідно наділити керівництво дієвими важелями управління, розширивши їх повноваження за такими податками, які визначають основу прибуткової бази місцевих бюджетів. А це, перш за все, податки суб'єктів малого підприємництва. Разом з цим доцільно відновити зв'язок бюджету міста з результатами діяльності найбільших підприємств - крупних платників податків за допомогою закріплення за місцевим рівнем частки податку на прибуток. Доцільно змінити порядок нарахування податку з доходів фізичних осіб не за місцем роботи, а за місцем проживання платників податків із збільшенням частки ставки, що надходить до місцевого бюджету. Слід також підсилити роль у доходах бюджетів місцевих податків і зборів.

Ефективна та дієва система місцевого самоврядування є важливим елементом функціонування демократичної держави. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для населення громади органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що місцеві бюджети мають бути достатніми для здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень і забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами.

Основним інструментом, за допомогою якого територіальні громади здійснюють свої функції, є бюджет. Тому питанням і проблемам, що стосуються формування дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування,

пошуку і реалізації резервів їх наповнення, розширенню бази оподаткування приділяється досить велика увага.

Одним із суттєвих джерел доходів місцевих бюджетів є надходження від встановлених законодавством податків, зборів та інших платежів, у тому числі за рахунок місцевих податків і зборів. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів – головне завдання, яке визначив Уряд України і в реалізації якого якому зацікавлені органи місцевого самоврядування.

Упродовж останніх років в Україні були здійснені суттєві кроки щодо фінансової децентралізації та зміцнення ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Внесені зміни до податкового та бюджетного законодавства в частині збільшення обсягів як власних доходів місцевих бюджетів, так і місцевих податків та зборів, зокрема: ліквідовані неефективні податки, видатки на адміністрування, що були більшими, ніж надходження від таких податків і зборів; введено нові економічно ефективні податки; розширено перелік типів об'єктів оподаткування; змінено податкові ставки; розширено коло платників податків; окремі загальнодержавні податки віднесено до місцевих податків тощо.

Враховуючи ці зміни, а також з огляду на мотиваційний аспект та безпосередній вплив органів місцевого самоврядування на запровадження та мобілізацію місцевих податків і зборів, можна чітко прослідкувати динаміку зростання їх питомої ваги в доходах місцевих бюджетів України (без трансфертів).

Зважаючи на покращення стану мобілізації надходжень та зміну структури місцевих податків і зборів їх частка у доходах місцевих бюджетів (без трансфертів та власних надходжень бюджетних установ) значно зросла за останні роки. Якщо у 2011 році їх частка становила лише 3,2%, то у 2014 році вона зросла майже у 3 рази – до 8,8%, а в 2017 році вже становить 28%.

**Динаміка надходжень місцевих податків і зборів
у доходах місцевих бюджетів України
2007-2017 рр., у %**

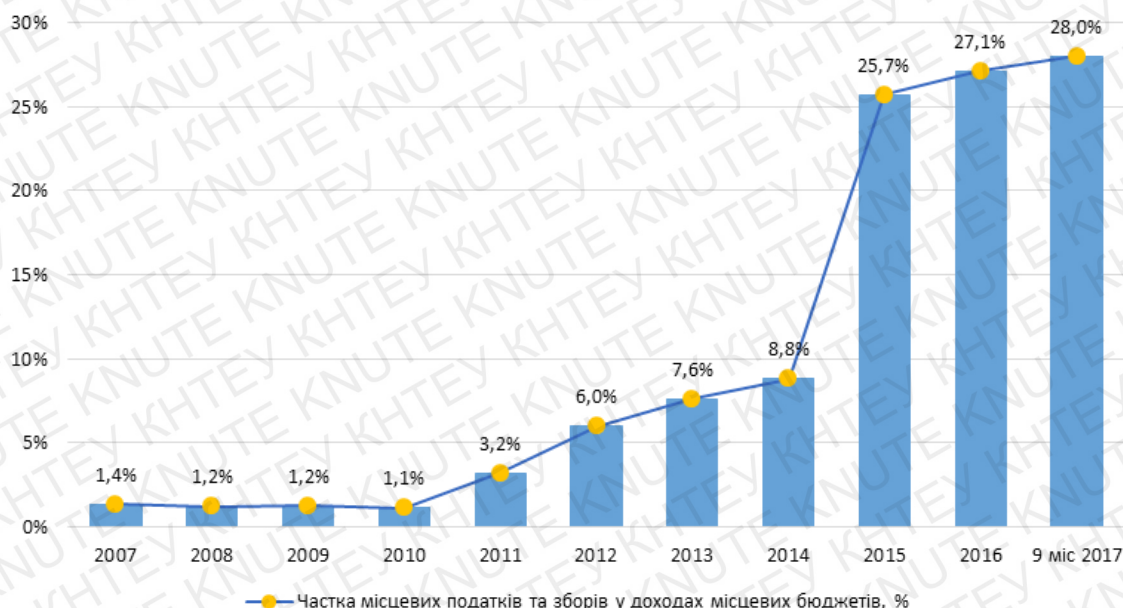


Рис. 2.1.1. Частка надходжень місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України 2007-2017 рр., %

Беручи до уваги те, що запровадження та встановлення розміру ставок місцевих податків і зборів (в межах, визначених Податковим кодексом) є повноваженнями органів місцевого самоврядування, вони мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень зазначених платежів до відповідних бюджетів. Відповідно, формування значної частини доходів власних бюджетів знаходиться у прямій залежності від того, наскільки ефективно органи місцевого самоврядування зможуть організувати весь комплекс робіт по запровадженню та мобілізації місцевих податків і зборів.

Структура місцевих податків та зборів за 2015-2016 рр.

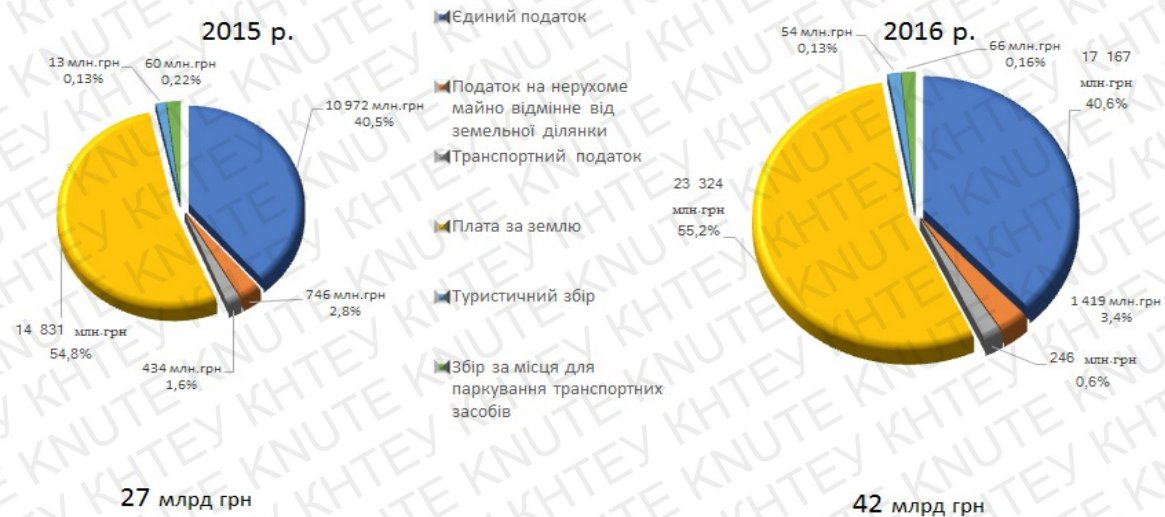


Рис. 2.1.2. Структура надходжень місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України 2007-2016 рр., %

Про це яскраво свідчать показники виконання місцевих бюджетів за 9 місяців 2017 року. Так, за підсумками січня-вересня 2017 року обсяг надходжень місцевих податків і зборів в цілому по Україні становить 37,8 млрд грн, що на 7,7 млрд грн або на 25,5% більше надходжень за аналогічний період 2016 року. Найбільшу питому вагу у структурі місцевих податків і зборів займають надходження від плати за землю (52,6%) та єдиного податку (42%).

Необхідно відзначити, що темпи надходжень місцевих податків і зборів до бюджетів об'єднаних територіальних громад більше ніж по інших рівнях місцевих бюджетів, зокрема і по містах обласного значення. За 9 місяців поточного року вони зросли на 30,6%, тобто динаміка зростання по ОТГ є на 5,1 відсоткових пунктів вищою, ніж в цілому по Україні.

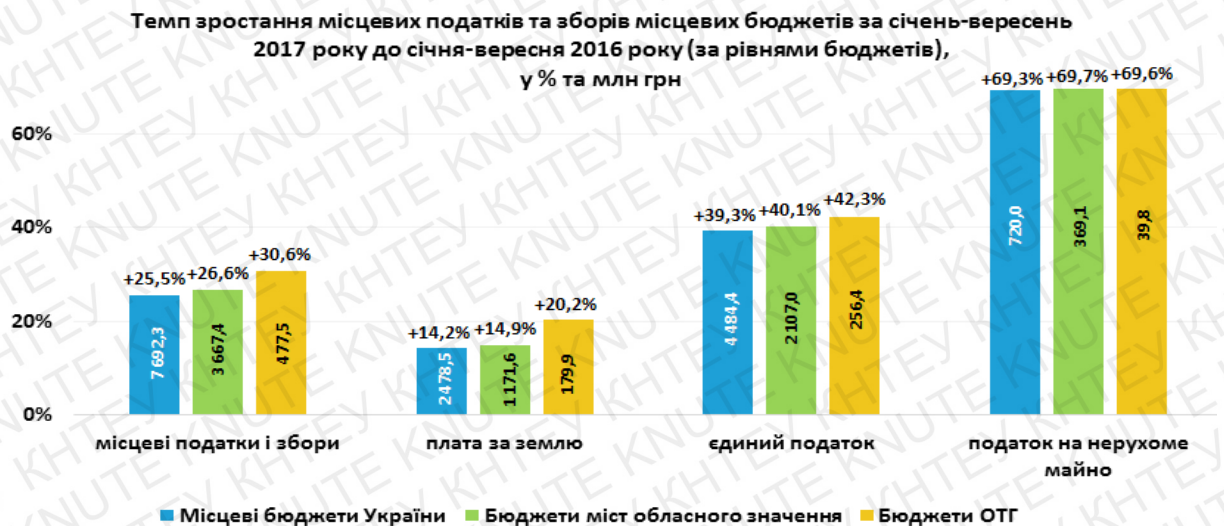


Рис. 2.1.3. Темп зростання місцевих податків і зборів за січень-вересень 2017 року до попереднього періоду, %

У розрізі окремих платежів також зберігається аналогічна тенденція. Зокрема, надходження до усіх місцевих бюджетів плати за землю зросли у звітному періоді на 14,2%, тоді як по об'єднаних громадах показник росту становить 20,2%. Доходи місцевих бюджетів від єдиного податку збільшилися на 39,3%, у той же час по об'єднаних громадах – на 42,3%. Загалом, частка місцевих податків і зборів у доходах ОТГ становить майже 33% у структурі усіх власних доходів. Показники фактичного виконання бюджетів свідчать про більш кращий рівень мобілізації місцевих податків і зборів по бюджетах об'єднаних територіальних громад, ніж у цілому по всіх місцевих бюджетах України. На підставі цього можна говорити про те, що мотиваційна складова щодо акумулювання та нарощування доходів є більш високою саме в об'єднаних громадах. Як бачимо, місцеві податки і збори відіграють суттєву роль у доходах бюджетів місцевого самоврядування. Тому, головним стратегічним завданням у сфері місцевих фінансів – є вдосконалення механізмів адміністрування, встановлення економічно обґрунтованих ставок місцевих податків і зборів, виявлення і дієва реалізація резервів у частині розширення бази оподаткування.

2.2. Аналіз та оцінка міжбюджетних трансфертів

Відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу міжбюджетні відносини – це відносини між державою, АР Крим і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією й законами України.

Всі доходи, що зараховуються до бюджетів відповідного рівня та всі видатки, які мають здійснюватись із відповідних бюджетів, поділені на дві групи: 1) доходи й видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів; 2) доходи й видатки, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Протягом останніх років основним джерелом наповнення місцевих бюджетів стали міжбюджетні трансфери, які не забезпечують фінансової незалежності й самостійності органів місцевого самоврядування. Як наслідок – в адміністративно-територіальних утвореннях України посилюється соціально-економічна напруга, спостерігається нецільове й неефективне використання фінансових ресурсів. Отож є нагальна потреба у створенні принципово нової системи управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування.

Міжбюджетні трансфери – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого, в Україні вони є основною формою реалізації міжбюджетних відносин і спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів. Функціональна спрямованість кожного виду міжбюджетних трансфертів визначається цільовим та адресним спрямуванням коштів з одного бюджету до іншого.

Згідно Бюджетного кодексу України міжбюджетні трансфери поділяються: дотації вирівнювання — міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує; субвенції — міжбюджетні трансфери для використання з певною метою в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих

бюджетів — міжбюджетний трансферт, що здійснюється за умови перевищення розрахункового обсягу доходів місцевих бюджетів, визначених відповідно до статей 64 та 66 Бюджетного кодексу, над розрахунковим обсягом видатків відповідного бюджету, обрахований із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів; додаткові дотації — міжбюджетні трансферти на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів; на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, внаслідок надання пільг, установлених державою; інші додаткові дотації. Види міжбюджетних трансфертів, передбачені в Державному бюджеті України для місцевих бюджетів наведено на рис. 2.2.1.

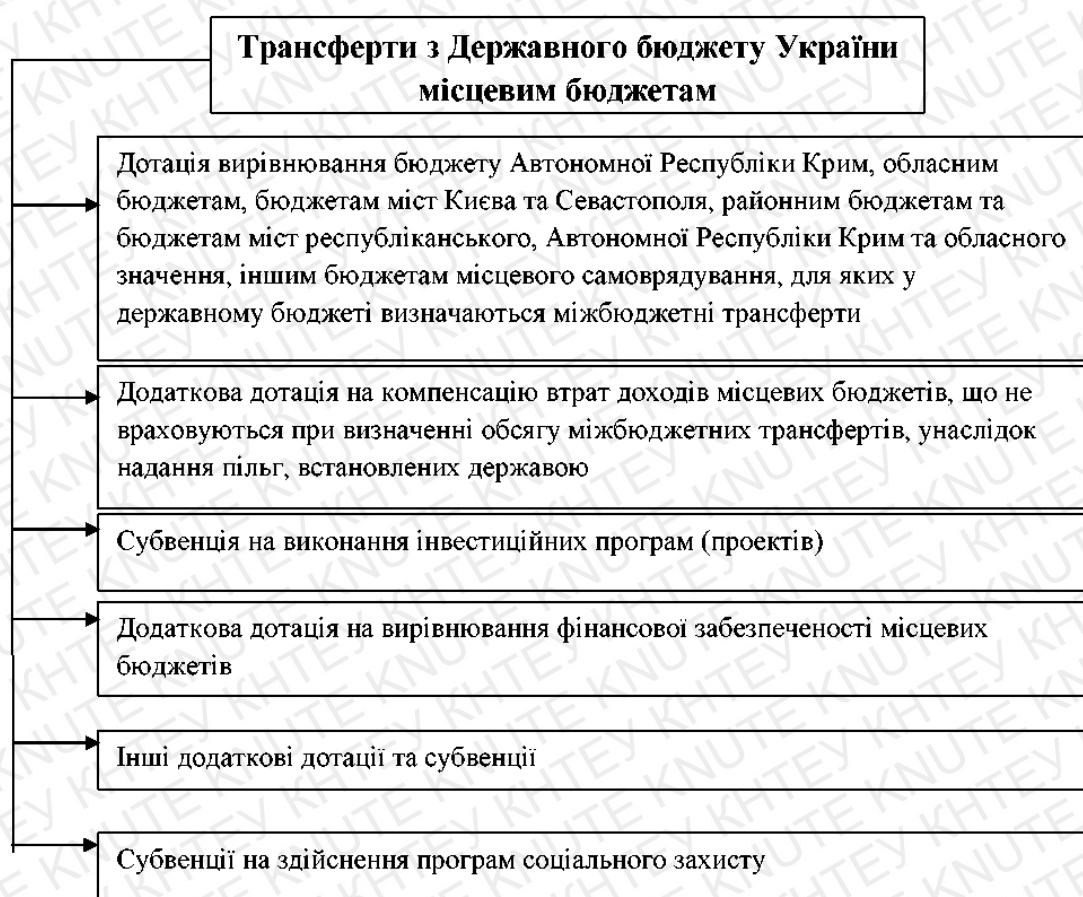


Рис. 2.2.1. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам

У Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання, субвенцій, а також коштів, що передаються до державного

бюджету з місцевих бюджетів, окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, що відображено в додатках до закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Міжбюджетні трансферти можуть здійснюватися між місцевими бюджетами (рис. 2.2.2.).

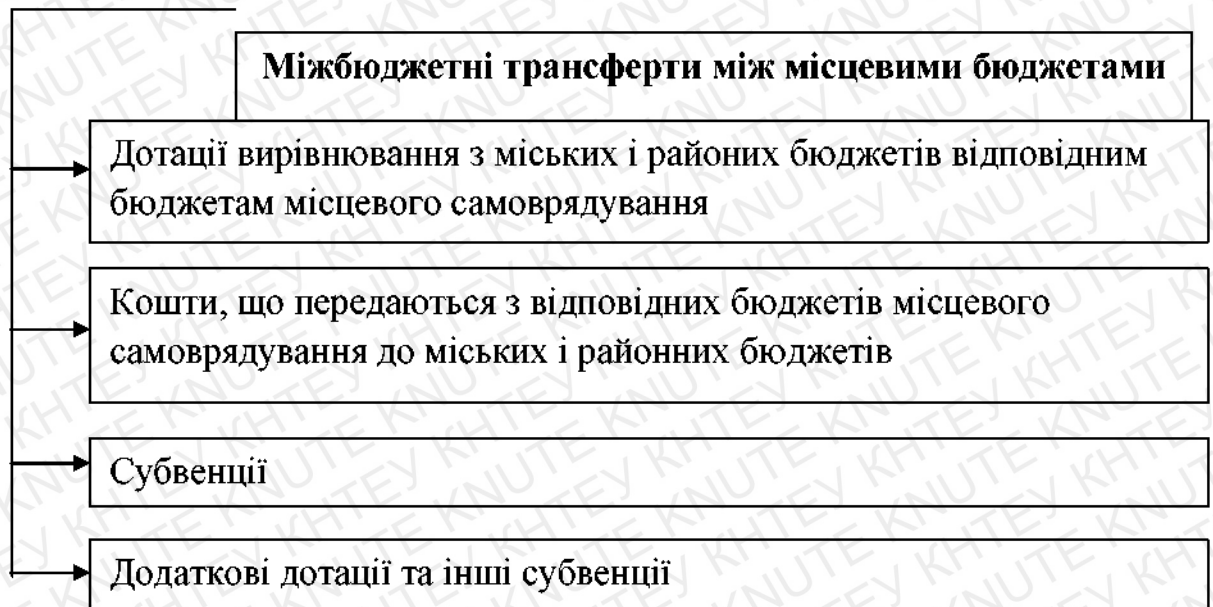


Рис. 2.2.2. Міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами

Бюджетний кодекс урегулює питання визначення міжбюджетних трансфертів між районними, міськими (міст Києва та Севастополя, міст республіканського, Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетами та бюджетами місцевого самоврядування (бюджетами районів у містах, бюджетами сел, їх об'єднань, селищ, міст районного значення (крім бюджетів місцевого самоврядування для яких у Державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти)).

Порядок перерахування дотації вирівнювання, додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів та субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2010 року № 1132 «Про затвердження Порядку перерахування

міжбюджетних трансфертів», згідно якої для місцевих бюджетів на відповідний бюджетний рік затверджуються обсяги дотацій вирівнювання з державного бюджету. Дотації вирівнювання може бути передбачено також у місцевих бюджетах.

Дотація вирівнювання з державного — місцевим бюджетам визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків, перелік яких визначено статтями 88 — 89 Бюджетного кодексу (для бюджетів міст Києва та Севастополя — статтями 88-90; для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів — статтю 90 Бюджетного кодексу), обрахованого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості й коригувальних коефіцієнтів:

1. Над розрахунковим обсягом кошика доходів місцевих бюджетів — для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти;

2. Над розрахунковим обсягом доходів, визначених частиною другою статті 66 Бюджетного кодексу, — для районних бюджетів (для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів — частиною першою статті 66 Бюджетного кодексу).

Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів) затверджується Кабінетом Міністрів України й повинна враховувати такі параметри:

- фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригувальні коефіцієнти до них;
- кількість населення та кількість споживачів гарантованих послуг;
- індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету — коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по Україні в розрахунку на одну

людину, обраховується на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету за три останні бюджетні періоди;

- розрахунковий обсяг кошика доходів місцевих бюджетів;
- коефіцієнт вирівнювання;
- норматив кількості працівників органів місцевого самоврядування в розрахунку до кількості населення.

У разі внесення змін до Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів на плановий бюджетний період проект таких змін та аналітичні розрахунки й порівняльні таблиці щодо їх впливу подаються разом із проектом закону про Державний бюджет України, що його схвалив Кабінет Міністрів України.

Дотація вирівнювання з районного бюджету до бюджету місцевого самоврядування визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків, перелік яких визначено статтею 88, над розрахунковим обсягом доходів, перелік яких визначено статтею 64 Бюджетного кодексу. Якщо розрахунковий обсяг доходів бюджету місцевого самоврядування перевищує розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету, для такого бюджету встановлюється обсяг коштів, що передаються до районного бюджету. Обсяг дотації вирівнювання з районного бюджету до відповідного бюджету місцевого самоврядування або обсяг коштів, що передаються, визначається на основі Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування, яку затверджує Кабінет Міністрів України, з урахуванням основних та додаткових параметрів (коефіцієнтів пофакторного впливу, що затверджуються розпорядженням районної державної адміністрації в межах, визначених такою формулою, і визначають питому вагу кожного фактора в загальному обсязі видатків відповідних бюджетів місцевого самоврядування, але їх сумарне значення не може перевищувати 1).

Індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету місцевого самоврядування є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно із середнім показником за зведеним бюджетом

району в розрахунку на одну людину (на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету місцевого самоврядування за три останні бюджетні періоди аналогічно до встановлених вимог щодо надання субвенцій із державного бюджету). Мінімальний рівень фінансового нормативу бюджетної забезпеченості бюджетів місцевого самоврядування встановлюється у Формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та відповідними бюджетами місцевого самоврядування. Коефіцієнт вирівнювання визначається в межах від 0,6 до 1. Прогнозний показник обсягу доходів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, зведеного бюджету району на плановий бюджетний період не може бути більшим за такий показник, врахований при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та зведеним бюджетом району.

Для компенсації втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг суб'єктам господарської діяльності передбачено додаткову дотацію з державного бюджету для вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Міські та районні ради можуть передбачати додаткові дотації у відповідних бюджетах.

Визначення обсягів додаткової дотації з державного бюджету передбачає внесення змін до закону про Державний бюджет України на поточний бюджетний період. Обсяг додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів для бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів встановлюється пропорційно до обсягу видатків, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, зведених бюджетів Автономної Республіки Крим (за винятком видатків на здійснення повноважень відповідно до Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим») та областей.

Розподіл обсягу додаткової дотації між бюджетом Автономної Республіки Крим та обласними бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України, й затверджується законом про Державний бюджет України. Додаткова дотація на вирівнювання фінансової

забезпеченості місцевих бюджетів розподіляється в таких пропорціях: не більш як 25 відсотків — для бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету й не менш як 75 відсотків — для бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та бюджетів районів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації здійснюють розподіл додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів з урахуванням особливостей депресивних та гірських територій і тих, що мають низький показник чисельності населення та розгалужену мережу бюджетних установ, її обсяги встановлюються рішенням Верховної ради Автономної Республіки Крим, відповідної обласної ради про бюджет.

Перерозподіл обсягів додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, згідно з Бюджетним кодексом, не допускається.

У вигляді іншої додаткової дотації може здійснюватися перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50-ти відсотків надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені в законі про Державний бюджет України за загальним фондом, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Умови надання субвенцій місцевим бюджетам та порядок перерахування міжбюджетних трансфертів. У Державному бюджеті України затверджується обсяг субвенцій окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів. Верховна рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради також можуть передбачати у відповідних бюджетах міжбюджетні трансферти, умови надання яких визначаються на підставі рішень відповідних рад на основі укладеного між ними договору.

Кабінет Міністрів України може здійснювати перерозподіл загальних обсягів субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту між їх видами та між місцевими

бюджетами, виходячи з фактично нарахованих обсягів відповідних пільг, субсидій та допомоги населенню.

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам перераховуються з рахунків державного бюджету органами Державної казначейської служби України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва й Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти.

Перерахування міжбюджетних трансфертів здійснюють органи Державної казначейської служби відповідно до положень Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет на відповідний рік, рішення відповідної ради про місцевий бюджет. Дотацію вирівнювання з державного бюджету бюджетові Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя, районним бюджетам та бюджетам міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у Державному бюджеті України визначені міжбюджетні трансферти, перераховують управління Державного казначейства у спосіб застосування нормативів щоденних відрахувань (додаток до закону про Державний бюджет України) від доходів загального фонду державного бюджету, що надійшли на аналітичні рахунки обліку доходів державного бюджету на відповідній території.

Встановлений порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами дає змогу забезпечити своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту їх перерахування.

Слід чітко визначити на законодавчому рівні перелік делегованих та самоврядних повноважень, що належать до відання місцевого самоврядування, створити ефективну і стабільну систему фінансової підтримки інвестиційної

діяльності органів місцевого самоврядування на основі затверджених програм. Для досягнення позитивного результату при проведенні економічних реформ слід сформувати ефективну законодавчу базу та зменшити вплив таких негативних факторів, як бюрократизм, корумпованість державних чиновників, асиметричність розвитку регіонів.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Фінансові інструменти державної регіональної політики

Досягнення цілей державної регіональної політики потребує забезпечення її певними ресурсами, застосування сучасних механізмів, взаємоузгоджених між собою. Разом із тим, дослідження українських реалій у даній сфері свідчить про відсутність сьогодні ефективних механізмів державної регіональної політики.

Державна регіональна політика має спрямовуватись на забезпечення збалансованого розвитку територій, для чого необхідно відповідне правове забезпечення.

Сьогодні в Україні в основному створено правові засади територіального розвитку, здійснення його планування. Проведене дослідження правової бази, що регламентує територіальний розвиток, дозволило означити ключові позиції встановлених імперативів, виявити недоліки, сформулювати рекомендації подальшого удосконалення.

Як відомо, ще у 2001 р. Указом Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 затверджена Концепція державної регіональної політики, яка визначає головну мету державної регіональної політики, принципи, на яких вона ґрунтується, основні завдання та пріоритетні шляхи їх вирішення.

Так, головна мета державної регіональної політики сформульована як “створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування”.

Визначено основні принципи, на яких ґрунтується державна регіональна політика, серед яких: конституційність і законність; забезпечення унітарності

України та цілісності її території; поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів; максимальне наближення послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, до безпосередніх споживачів; диференційованість надання державної підтримки регіонам; стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у розробці та реалізації заходів щодо регіонального розвитку.

Для досягнення головної мети державної регіональної політики передбачається забезпечити вирішення найперше таких основних завдань:

- запровадження більш глибокого вивчення та оцінки внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу кожного регіону, розроблення комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів його ефективного використання;
- здійснення на інноваційній основі структурної перебудови економіки регіонів з урахуванням особливостей їх потенціалу;
- поетапне зменшення рівня територіальної диференціації економічного розвитку регіонів та соціального забезпечення громадян;
- широкий розвиток підприємництва як головного фактора соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, підвищення зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів;
- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці, що є одним з головних чинників підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародних ринках;
- забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування в межах, визначених законодавством, самостійно та відповідально вирішувати питання соціально-економічного розвитку, створення ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у формуванні та проведенні державної регіональної політики;

- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів;
- досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації в державі;
- подальше вдосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення і реалізації екологічної політики;
- налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дійового засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем.

Пріоритетними шляхами вирішення передбачених завдань стали вдосконалення державного регулювання розвитку регіонів і підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в соціально-економічному розвитку регіонів.

Слід відмітити, що окремі положення Концепції з удосконалення державного регулювання у сфері реалізації регіональної політики містять тезу щодо стимулювання розвитку регіонів або їх частин, відповідні показники функціонування яких значно нижчі середніх по країні, тобто депресивних територій, визначення їх статусу, запровадження особливих механізмів подолання депресивності.

Разом з тим, ретельний аналіз Концепції дозволяє зробити висновок про необхідність її удосконалення, зокрема: уточнення головної мети як бажаного стану в майбутньому, окремих принципів, завдань, установлення пріоритетів за напрямками державної регіональної політики. Зокрема, переформулювання потребує принцип стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в розробленні та реалізації заходів щодо регіонального розвитку, оскільки таке співробітництво

є природним і ґрунтується на основі законодавчо встановленого розподілу повноважень, а вимога гармонізації загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів вже закладена в іншій домінанті, та не потребує додаткової мотивації тощо.

У 2008 р. Міністерством регіонального розвитку та будівництва України розроблено нову Концепцію державної регіональної політики, яка відображає новітні тенденції розвитку Української державності. При цьому напрямками державної регіональної політики визначено:

- формування ефективної системи публічної влади в регіонах, спроможної забезпечити сталий розвиток територій;
- сприяння поліпшенню матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів;
- стимулювання міжрегіональної інтеграції, подолання міжрегіонального відчуження та інтеграції регіональних інформаційних, освітніх просторів у єдиний загальноукраїнський простір;
- створення ефективних механізмів представництва на загальнонаціональному рівні інтересів регіонів, а на регіональному – територіальних громад, забезпечення врахування самотутності регіонів та їх конкурентних переваг при формуванні та реалізації державної регіональної політики.

Система заходів з реалізації державної регіональної політики охоплює правове, інституційне, фінансово-економічне, кадрове, гуманітарне, інформаційне забезпечення, а також передбачає впровадження міжнародних інструментів регіонального розвитку. Укрупнена схема якого наведена на в додатку Б.1. При цьому використано такі скорочення: МТЗ – матеріально-технічне забезпечення, ОМС – органи місцевого самоврядування, ДУ – державне управління, НДО – недержавні організації.

Як видно з додатку Б.1, комплексний механізм формування та реалізації державної регіональної політики має декілька основних складових, що представляють собою окремі механізми, об'єднані в систему правових,

інституційних, організаційних та фінансових засобів, які повинні використовуватись у комплексі, що й забезпечить досягнення цілей державної регіональної політики, сприятиме підвищенню її ефективності.

Правова складова (правовий механізм) формується, виходячи з того, що на створення та розвиток нормативно-правової бази державної регіональної політики, безумовно, здійснюють вплив різноманітні чинники, серед яких такі: особливості вихідного правового поля; розвиток державності суверенної України; особливості стану соціально-економічних умов країни в цілому та її регіонів; розширення міжнародної співпраці та прагнення України до Європейської інтеграції тощо.

Правові засади у сфері державної регіональної політики мають встановлювати такі норми і правила:

- суб'єктів державної регіональної політики, їх статус, функції і компетенцію (предмет управлінського впливу, права та обов'язки, форми і методи діяльності), структуру і характер взаємовідносин;
- порядок формулювання мети, цілей та завдань державної регіональної політики;
- принципи побудови та функціонування державно-управлінських інститутів;
- форми, умови, порядок виникнення, зміни та припинення відносин між суб'єктами та об'єктами державної регіональної політики;
- сукупність правових інструментів для гарантування реалізації суб'єктами державної регіональної політики своїх інтересів;
- правові засоби, які визначають юридичні технології: заборони, терміни, процедури та ін.;
- методи адміністрування та засоби впливу, заходи відповідальності та заходи заохочення тощо.

Правові норми не лише визначають цілі та завдання органів державного управління, їх компетенцію, принципи побудови та функціонування, а й регламентують відносини в межах організаційної структури як самої системи,

так і її окремих елементів; визначають організаційно-правові форми та методи діяльності органів державного управління. Правові норми, регламентуючи всі відносини, що виникають у ході формування та реалізації державної регіональної політики, визначають тим самим, правове середовище та правовий інструментарій діяльності системи органів державного управління, а також інших суб'єктів, які залучаються у даний процес [27].

Відзначимо, що основними властивостями правового механізму є його зв'язок з конкретною ціллю та системна природа, що передбачає не автоматичне об'єднання нормативно-правових актів стосовно обраної сфери регулювання (у даному випадку – регіональної політики), а їх організовану і взаємопов'язану сукупність, спроможну забезпечити досягнення поставленої мети шляхом законної реалізації суб'єктами наявних інтересів.

Між тим, проведене дослідження дозволило дійти висновку, що чинна нормативно-правова база державної регіональної політики не відповідає вимогам системності і тому потребує удосконалення.

Вважаємо, що упорядкування законодавства у сфері державної регіональної політики має здійснюватись за такими напрямками: прийняття нових законів, які впливають з Конституції України; усунення дублювання та суперечностей в існуючих законах та підзаконних актах; вдосконалення окремих норм у Конституції, пов'язаних з визначенням статусу регіону та ін.

У зв'язку з цим пропонується процес удосконалення правового механізму формування та реалізації державної регіональної політики здійснювати на основі концептуальної моделі, архітектоніка якої, на нашу думку, повинна мати трирівневу пірамідальну структуру.

На вищому рівні – Конституція України; на другому – законодавчі акти загального призначення, в яких має бути прописана владна ідеологія з даних питань, а також унормування фронтальних механізмів реалізації державної регіональної політики, у тому числі опорний закон, який декретує основні домінанти та має рамковий характер; на третьому – законодавчі акти за окремими видами регіональної політики, покликані встановити правила

формування та виконання державної регіональної політики з врахуванням специфіки сфери життєдіяльності (економіка, у т.ч. у галузевому розрізі, екологія, соціум тощо). При цьому слід зважати на міжнародні нормативно-правові акти і угоди, що підписані Україною та в яких відображаються спільні погляди на вирішення проблем, встановлюються певні норми і правила, надаються рекомендації, наприклад Декларацію щодо регіоналізму в Європі.

Інституційний механізм охоплює діяльність інституціональних елементів, які представляють суб'єктів державної регіональної політики відмінного статусу з різним призначенням та роллю у процесах її формування і реалізації:

- суб'єкти державного управління – Президент України, Верховна Рада України, органи виконавчої влади (вищого, центрального і регіонального рівнів) та уповноважені органи з питань регіональної політики;

- органи та посадові особи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи, інститут голів територіальних громад);

- недержавні організації (суспільно-політичні групи, партії, громадські організації та інші об'єднання громадян);

суб'єкти економіки (підприємства усіх форм власності та організаційно-правових форм господарювання, які зацікавлені та залучаються до здійснення державної регіональної політики).

Організаційний компонент комплексного механізму формування та реалізації державної регіональної політики призначений забезпечити функціонування інституцій (суб'єктів) державної регіональної політики, тобто являє собою сукупність правил і процедур щодо:

- проектування функціональної структури управління та регламентації взаємодії її учасників; упорядкування їх повноважень, розмежування та уникнення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади (а також центральних і регіональних), органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- формування кадрового забезпечення (підготовки фахівців) державної регіональної політики;
- організації консультування і громадського обговорення проектів документів щодо формування та реалізації державної регіональної політики, моніторингу їх виконання, наданням і збиранням відповідної інформації, впровадження елементів електронного урядування;
- забезпечення матеріальними і технічними ресурсами.

Фінансова складова комплексного механізму формування та реалізації державної регіональної політики має на меті створення умов для залучення грошових ресурсів для регіонального розвитку шляхом формування системи багатоканального фінансування. Вона включає сукупність дій та заходів за трьома напрямками:

- перший – класифікація проблемних територій за певними проектами, наприклад: регіони вугільної галузі, кризові зони та ін.;
- другий – здійснення санації територій (реструктуризація, тимчасова консервація підприємств, створення нових робочих місць тощо);
- третій – безпосередня фінансова підтримка регіонального розвитку, яка може надаватися за різних умов та у багатоманітних формах, серед яких: адресна допомога суб'єктам господарювання; кредитування; співфінансування (регіону та центральних органів виконавчої влади, чи декількох регіонів, чи за участю суб'єктів господарювання, міжнародних фондів) як інструмент стимулювання регіонального розвитку; державне замовлення; пільгове оподаткування тощо.

При цьому реалізація вищеназваних та інших заходів має відбуватись шляхом розробки та виконання конкретних програм за видами та напрямками державної регіональної політики у відповідності до цілей, сформульованих у концепції державної регіональної політики на перспективу, та згідно пріоритетів, визначених у державній стратегії регіонального розвитку [44].

Запропонована укрупнена схема комплексного механізму формування та реалізації державної регіональної політики дозволить у подальшому здійснити

його змістовне наповнення з визначенням суб'єктів і об'єктів, функціонально-організаційної структури, нормативно-правового і ресурсного забезпечення, інструментів державної регіональної політики, а також уникнути суперечностей та дублювання, які сьогодні мають місце у даній сфері, забезпечити реалізацію системного підходу до здійснення державної регіональної політики.

Таким чином, проведене дослідження дозволило дійти висновку, що існуюча на сьогодні правова база державної регіональної політики включає законодавчі акти, які охоплюють не усі напрями та механізми її формування і реалізації, не узгоджені між собою, не складають систему нормативно-правових актів з питань регулювання даної сфери, що вимагає впорядкування, наукового мотивування та застосування системного підходу щодо вдосконалення правового забезпечення державної регіональної політики.

3.2. Перспективи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування

З метою забезпечення збалансованості місцевих бюджетів необхідним є підвищення ефективності мобілізації доходів місцевих бюджетів, раціоналізація витрат, пошук нових джерел фінансування місцевих бюджетів.

Важливим джерелом мобілізації доходів місцевого бюджету є збільшення надходжень від місцевих податків. В цілях збільшення доходів місцевого бюджету, а також організації контролю за нарахуванням та надходженням місцевих податків і зборів необхідно встановити економічно обґрунтовані податкові ставки по місцевих податках. З метою забезпечення повноти обліку платників податків представляється доцільним проведення органами місцевого самоврядування роботи по виявленню власників не рухомого майна, які не оформили майнові права в установленому порядку, а також роз'яснювальної роботи з фізичними особами, які є потенційними платниками податку на майно фізичних осіб.

Збалансованість місцевих бюджетів є важливою умовою здійснення повноважень органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення. В основі поняття збалансованості лежить відповідність обсягу передбачених бюджетом витрат сумарним обсягом доходів бюджету і надходжень з джерел його фінансування дефіциту.

Відповідно до Цивільного кодексу України право власності на будівлі, споруди та інше нерухоме майно, що підлягає державній реєстрації, виникає з моменту такої реєстрації. З метою формування об'єктивної інформації про будівлях і спорудах на території комунального утворення органів місцевого самоврядування слід створити інформаційні системи містобудівної діяльності, що також дозволить своєчасно виявляти знову побудовані об'єкти, на які в установленому порядку не оформлені права власності. Рационалізація переліку діючих пільг та їх відповідність громадським інтересам. В цілях реалізації прав органів місцевого самоврядування щодо встановлення податкових пільг рекомендується затвердити порядок проведення оцінки ефективності податкових пільг з місцевих податків з урахуванням показників бюджетній і соціальній ефективності, а також передбачити введення процедури заборони з розгляду проектів рішень, які передбачають надання і пролонгацію податкових пільг без відповідної оцінки.

Критерії оцінки ефективності надання податкових пільг повинні виходити з обов'язковості виконання наступних умов:

- забезпечення економічної зацікавленості господарюючих суб'єктів у розширенні пріоритетних для комунальних утворень напрямків господарської діяльності та стимулювання участі в реалізації програм соціально-економічного розвитку регіонів;
- створення необхідних економічних умов для розвитку інноваційної та інвестиційної діяльності;
- забезпечення сприятливих економічних умов для діяльності підприємств, що використовують працю соціально незахищених категорій населення. Крім того, рекомендується в разі необхідності використовувати

практику заміни надання податкових пільг або адресним фінансуванням з відображенням у видаткової частини місцевого бюджету, або наданням інвестиційного податкового кредиту.

В цілях збільшення дохідної частини місцевих бюджетів необхідно розробити комплекс заходів по надходженню неподаткових доходів, так як органи місцевого самоврядування мають реальні можливості по мобілізації неподаткових доходів.

Збільшення доходів від використання комунального майна сприяє систематизація відомостей про його наявність і використання, рекомендуються наступні заходи:

- проведення інвентаризації майна, що перебуває в комунальній власності, з метою виявлення невикористаного (безхазяйного) і встановлення напрямки ефективного його використання;
- визначення та затвердження переліку орендованого майна з метою збільшення доходів, отриманих у вигляді орендної плати або іншої плати за надання в тимчасове володіння та користування;
- виявлення не використовуваних основних фондів бюджетних установ та прийняття відповідних заходів щодо їх продажу або здачі в оренду;
- встановлення переліку майна, що підлягає передачі під заставу, в довірче управління і розрахунок обсягів доходів, що надходять до бюджету;
- здійснення обліку доходів по акціях, інших форм участі в капіталі, у тому числі від розпорядження правами на результати науково-технічної діяльності підприємств, що знаходяться в комунальній власності.

З метою забезпечення надходження до місцевого бюджету частини прибутку комунальних унітарних підприємств, що залишається після сплати податків та інших обов'язкових платежів, необхідно провести наступні заходи:

- прийняти нормативні правові акти про порядок і розміри зарахування до бюджету частини прибутку комунальних унітарних підприємств;

- впроваджувати методи бюджетування в управлінні господарською діяльністю комунальних унітарних підприємств, спрямовані на збільшення прибутку;

- установити контроль з боку органу місцевого самоврядування за формуванням і витрачанням резервних фондів комунальних унітарних підприємств, використанням амортизаційних відрахувань.

З метою мобілізації доходів за підприємницькою та іншою діяльністю, що приносить дохід рекомендується передбачити встановлення завдань за обсягами залучення додаткових коштів комунальними установами, що знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування, без шкоди розмірам і якістю послуг, що надаються населенню безкоштовно. Важливим чинником повинен бути консолідований облік доходів бюджетних установ з усіх джерел фінансування, включаючи доходи від підприємницької та іншої діяльності, що приносить дохід і здійснення покриття витрат бюджетних установ за рахунок всіх їхніх доходів.

В цілях збільшення надходжень неподаткових доходів місцевих бюджетів органів місцевого самоврядування необхідно організувати роботу щодо залучення додаткових коштів у місцевий бюджет шляхом:

- встановлення розмірів плати за користування бюджетними коштами, наданими на поворотній і оплатній основі;
- нарахування відсотків у разі продовження терміну за наданими раніше відстрочок і розстрочень платежів;
- планування надходжень до місцевого бюджету від повернення дебіторської заборгованості минулих років.

Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР передбачається можливість введення самооподаткування, що є формою залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру.

Вагомим принципом бюджетної системи України є принцип ефективності і економічності використання бюджетних коштів, який означає, що при складанні та виконанні бюджетів учасників бюджетного процесу повинні виходити з необхідності досягнення заданих результатів з використанням раціонального обсягу коштів.

При підготовці заходів з раціоналізації видатків місцевих бюджетів слід виходити з того, що основними умовами раціонального і ефективного витрачання бюджетних коштів є наступні:

- дотримання принципів розмежування витратних зобов'язань. Одним із принципів бюджетної системи України є принцип самостійності бюджетів, який визначає право і обов'язок органів місцевого самоврядування самостійно здійснювати бюджетний процес, у тому числі визначати форми і напрями витрачання коштів місцевих бюджетів (за винятком витрат, що фінансуються за рахунок бюджетів інших рівнів).

У зв'язку з цим витратні зобов'язання місцевих бюджетів включають витрати з питань місцевого значення, визначені у відповідності з Бюджетним Кодексом.

При цьому слід мати на увазі, що органи місцевого самоврядування мають право додатково використовувати власні матеріальні ресурси та фінансові кошти для здійснення переданих їм окремих державних повноважень лише у певних випадках визначених законодавчо.

В цілях виконання функцій та завдань органів місцевого самоврядування при проведенні оцінки витратних зобов'язань рекомендується здійснити такі заходи:

- визначити обсяги, структуру та розміри бюджетних витрат згідно з напрямками використання і поставленими цілями;
- затвердити перелік заходів, програм, проектів, а також категорій одержувачів бюджетних коштів;
- встановити конкретний порядок фінансового забезпечення та виконання видаткових зобов'язань;

- затвердити методики оцінки вартості витратних зобов'язань. Слід обов'язково передбачити затвердження порядку обліку показників середньострокового фінансового плану при підготовці рішення про бюджет на черговий фінансовий рік.

Найважливішим напрямком вдосконалення системи управління бюджетними витратами є впровадження в бюджетний процес принципів бюджетування, орієнтованого на результат. В рамках впровадження зазначених принципів важливими факторами є:

- створення системи обліку потреби в послугах, що надаються органами місцевого самоврядування;
- оцінка і аналіз причин відхилень затверджених річних показників витрат від фактичних витрат в результаті виконання місцевого бюджету за три попередніх роки;
- впровадження механізмів формування видаткової частини бюджету, що забезпечують ув'язку обсягів бюджетного фінансування з системою заходів, спрямованих на досягнення заданих результатів;
- стимулювання органів управління, їх структурних підрозділів до пошуку резервів підвищення ефективності бюджетних витрат;
- створення системи моніторингу та результативності надаваних бюджетних послуг для оцінки якості роботи установ бюджетної сфери та оцінки ефективності бюджетних витрат на основі аналізу ступеня досягнення кінцевих результатів;
- затвердження стандартів якості надання бюджетних послуг за їх видами і порядку оцінки відповідності якості фактично наданих бюджетних послуг встановленим стандартам.

Посилення ролі показників кількості і якості бюджетних послуг в бюджетному плануванні, рекомендується провести інвентаризацію бюджетних послуг, за результатами якої визначити їх оптимальний перелік. У зв'язку з цим рекомендується організовувати проведення опитувань серед населення регіонів з метою виявлення уподобань, визначення пріоритетів у структурі бюджетних

послуг, а також при здійсненні оцінки результатів діяльності установ бюджетної сфери і органів місцевого самоврядування.

Для здійснення цієї роботи необхідно провести функціональний і кількісний аналіз бюджетного сектора, який полягає в складанні порівняльних таблиць фактично досягнутих виробничих показників бюджетних установ, що здійснюють функції у сферах, що стосуються питань місцевого значення і нормативів забезпечення відповідними бюджетними послугами. За результатами такого аналізу слід скласти приблизний план оптимізації бюджетного сектора що включає в себе наступні заходи:

- проведення оцінки потреби в бюджетних установах з урахуванням необхідної потреби і забезпеченості муніципальними послугами;
- приєднання окремих установ (об'єднання декількох) до інших організацій або ліквідація установ;
- витрачання бюджетних коштів з урахуванням організації міжмуніципальної співпраці.

Об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування доцільно для вирішення великих господарських проблем, питань надання соціальних послуг, що потребують значних фінансових і матеріальних ресурсів, наприклад: управління об'єктами водопостачання, водовідведення, електропостачання, подачі газу, місцевим громадським транспортом; організація утримання доріг, збирання, вивезення, утилізації та переробки твердих побутових та промислових відходів; організація ритуальних послуг та утримання місць поховань; надання медичних послуг; надання дошкільної та загальної середньої освіти; створення місцевих засобів масової інформації тощо..

Рационалізація бюджетних витрат шляхом проведення конкурсів з місцевих закупівель в рамках замовлень. Місцеве замовлення на постачання товарів, виконання робіт і надання послуг оплачується за рахунок коштів місцевого бюджету і розміщується на конкурсній основі, за винятком випадків, коли розміщення місцевого замовлення здійснюється шляхом запиту котирувань цін на товари, роботи і послуги, або випадків закупівлі товарів,

робіт і послуг у одного виконавця. Саме для цього була розроблена система практичних заходів і процедур, які б забезпечували виконання даної задачі.

Слід приділити особливу увагу формуванню ефективної структури органів місцевого самоврядування, органів управління комунальними підприємствами, установами, виключаючи дублюючі функції цих органів з метою скорочення видатків на утримання органів місцевого самоврядування та апарату управління комунальними підприємствами та установами.

За незабезпеченості прибутковими джерелами прийнятих витратних зобов'язань місцевий бюджет затверджується з дефіцитом в межах норм, встановлених Бюджетним кодексом. При цьому визначаються можливі джерела покриття дефіциту місцевого бюджету. Одним з основних джерел фінансування дефіциту місцевого бюджету є надходження від продажу комунальної власності, в тому числі земельних ділянок. При цьому, слід мати на увазі, що дані надходження не можна розглядати в якості постійного джерела фінансування дефіциту місцевого бюджету, так як вони мають одноразовий характер. Залучення кредитних ресурсів необхідно здійснювати за найвигіднішими умовами їх надання, використовуючи практику проведення конкурсів серед кредитних організацій. Рекомендується використовувати місцеві цінні папери, як джерела фінансування дефіциту місцевого бюджету. Очевидно, що це має ряд переваг перед позиковими коштами в кредитних організаціях, у тому числі за вартістю виплат, строками погашення, строками сплати відсотків за користування позиковими коштами, реєстрації активів і оформлення гарантованого забезпечення.

Таким чином, запропоновані заходи дозволять органам місцевого самоврядування планомірно здійснювати: підвищення якості управління бюджетним процесом; активізацію механізмів оздоровлення місцевих фінансів; створення умов для забезпечення стійкого виконання місцевих бюджетів; підвищення ефективності та результативності роботи органів місцевого самоврядування та інших учасників бюджетного процесу; виявлення внутрішніх резервів економії витрат і збільшення доходів місцевих бюджетів.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Засади розподілу фінансових ресурсів між рівнями державної влади та місцевого самоврядування визначаються в першу чергу моделлю організації державної влади та місцевого самоврядування. У федеративних країнах державній владі притаманний дворівневий характер, оскільки як сама федерація є державою, так і суб'єкти федерації є державами. Стосовно організації місцевого самоврядування у федеративних країнах, то вона у федераціях визначається не федеральною владою, а державною владою суб'єктів федерації. В унітарних країнах засади організації місцевого самоврядування визначає центральна влада, а органи місцевого самоврядування вступають у безпосередні відносини з центральною державною владою.

Виходячи з цих відмінностей в країнах в залежності від форми державного устрою формуються різні моделі розподілу доходів місцевих бюджетів. Розмежування дохідних джерел місцевих бюджетів у світовій практиці здійснюється за такими принципами: стабільність розподілу доходів між рівнями бюджетної системи на основі єдиних підходів; власні доходи бюджетів кожного рівня мають стати основним ресурсом для реалізації закріплених за ними видаткових повноважень; податкові повноваження органів місцевого самоврядування не повинні обмежувати переміщення капіталів, робочої сили, товарів і послуг, а також давати змогу експортувати податковий тягар в інші регіони; розмежування податкових повноважень і дохідних джерел має орієнтуватися здебільшого на вертикальне, а не на горизонтальне фінансове вирівнювання.

До основних складових моделей розподілу доходів місцевих бюджетів в Україні належить розподіл та розмежування функцій, компетенції, сфер відповідальності; видатків між різними рівнями влади; дохідних баз та визначення фіскальних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів поділяються на: податкові; неподаткові; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податковими визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі спрямовані частково чи у повному розмірі до місцевих бюджетів. Неподатковими надходженнями визнаються доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу, надходження від штрафів та фінансових санкцій спрямовані частково чи у повному розмірі до місцевих бюджетів. Трансферти – це кошти, одержані від інших органів державної влади, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

З метою забезпечення збалансованості місцевих бюджетів необхідним є підвищення ефективності мобілізації доходів місцевих бюджетів, раціоналізація витрат, пошук нових джерел фінансування місцевих бюджетів. В цілях збільшення дохідної частини місцевих бюджетів необхідно розробити комплекс заходів по надходженню неподаткових доходів, так як органи місцевого самоврядування мають реальні можливості по мобілізації неподаткових доходів.

Основними напрямками реформування місцевих бюджетів є: розширення доходної бази місцевих бюджетів шляхом перерозподілу доходів між державним та місцевими бюджетами, розширення переліку місцевих податків і зборів; компенсації втрат надходжень місцевих бюджетів, пов'язаних з наданням державою пільг по сплаті податків; стимулювання соціально-економічного розвитку територій шляхом збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів (збільшення кількості джерел надходжень до бюджету розвитку), удосконалення порядку та умов надання субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам: формування єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з урахуванням рівня забезпеченості тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці об'єктами соціально-культурної сфери, інфраструктури та пріоритетних напрямків розвитку,

передбачених місцевими програмами; затвердження постанов про розподіл коштів інвестиційних субвенцій та порядок їх використання одночасно із затвердженням Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік; формування стабільної нормативно-правової бази з врахуванням вищезазначених напрямків реформування системи міжбюджетних відносин.

Важливим і пріоритетним завданням залишається забезпечення ефективного дієвого механізму регулювання процесів формування доходів місцевих бюджетів із використанням стимулюючих правових інструментів їх розподілу і спрямування на здійснення видаткових повноважень. Головне призначення доходів місцевих бюджетів полягає не лише в їх мобілізації, а й у забезпеченості фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Умови трансформації суспільно-економічних процесів спонукають до пошуку дієвих механізмів мобілізації бюджетних ресурсів, ефективного їх використання, що сприяло б повноцінному фінансуванню власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. У контексті руху грошових коштів між учасниками, що задіяні у процесі формування доходів місцевих бюджетів, відбувається процес створення фондів грошових коштів, які набувають форми власних і закріплених бюджетних надходжень. З огляду на це особливої актуальності набуває детальне дослідження принципів формування доходів місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко В.Л. Західна фінансова думка про природу державних фінансів // Фінанси України. 1996.-№9.
2. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу у XX столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). - Львів: Каменяр, 2000.
3. Аптекар С., Краснова В. Про формування місцевих бюджетів / С.Аптекар, В.Краснова // Економіка України. – 1994. – №4. – С. 42 – 47.
4. [Афанасьев М. П.](#) Основы бюджетной системы. – М.: ГУ-ВШЭ, 2009.
5. Баглай М. В. Модель российского федерализма / М. Баглай. – М. : Норма, 2000. – 97 с.
6. Базилевич В. Д. Державні фінанси : Навч.посібник. – 2-ге вид.,доп.і перероб. – К. : Атіка, 2004. – 368с.
7. Балацький, Є. О. Бюджет міста у системі фінансів території [Текст] : монографія / Є. О. Балацький. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. – 302 с.
8. Берлин С.И. Теория финансов. – М. : Изд-во «Приор», 1999. – 256 с.
9. Беседін В.Ф. Теоретичні засади прогнозування доходів бюджету. Економіка України: проблеми економічного розвитку, К.: НДЕІ -2007.
10. [Богма О. С.](#) Розвиток інституціональної складової державного регулювання забезпечення бюджетної безпеки України : монографія ; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2017. 367 с.
- 11.Боголіб Т. М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності / Т.М. Боголіб // Економічний часопис-XXI. – 2015. – № 3–4. – С. 84–87.
12. [Бондарук Т. Г.](#) Бюджетний менеджмент : Нац. акад. статистики, обліку та аудиту. Київ : Август Трейд, 2016. 891 с.
- 13.Бондарук Т. Концептуальні засади реформування місцевих бюджетів України / Т. Бондарук // Світ фінансів. – 2011. - №2. - С. 168-171.
- 14.Боринець С.Я. Міжнародні фінанси. – К.: Знання – Прес, 2002. – 311 с.

- 15.Брайчева Т.В. Государственные финансы. – СПб: Питер, 2001. – 288 с.
- 16.Бутаков Д.Д. Местные бюджеты стран-членов СЭВ / Под ред. Д.Д. Бутакова. – М.: Финансы и статистика, 1980. – 147 с.
- 17.Бутаков Д.Д. Реформирование бюджетных систем: опыт восточной Европы // Финансы. – 2000. – № 9. – С. 53-56.
- 18.Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень : Аврамченко К. В. та ін.; Ін-т суспіл.-екон. дослідж. Київ: СТ-ДРУК, 2016. 110 с.
- 19.Бюджетна система : уклад.: Андрейків Т. Я., Оліярник В. В. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2016. 287 с.
- 20.Бюджетна система [І. І. Кичко та ін.] ; Чернігів. нац. технол. ун-т. - 2-ге вид., перероб. і допов. Чернігів ; Ніжин : Лук'яненко В. В. : Орхідея, 2016. 256 с.
- 21.Бюджетная система Российской Федерации. Учеб. пособие / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: Юнити-Дана, 2000. – 340 с.
- 22.Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
- 23.Бюджетні установи: бухгалтерський облік, національні стандарти, оподаткування та звітність : Лемішовський В. І. та ін. ; Нац. ун-т "Львів. політехніка", Ін-т економіки і менеджменту, Аудит. фірма "Зах. аудит. група". Львів : Растр-7, 2016. 1023 с.
- 24.Василик О. Д. Державні фінанси України за часів Володимира Великого / О.Д.Василик // Фінанси України. – 2002. – №1. – С. 138–141.
- 25.Василик О.Д. Державні фінанси України: [підручник] / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. - 2-ге вид. - К.: НІОС, 2004. – 608 с.
- 26.Василик О.Д. Державні фінанси України: Підручник. — К.: НІОС, 2002. — 606 с.
- 27.[Возняк Г.В.](#) Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : монографія ; НАН України,

- ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України", 2016. 519 с.
28. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія / Дем'янишин В. Г. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
 29. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма) / Розділ 4.1.3 Оптимізація рівня податкового навантаження та підвищення ефективності адміністрування податків. – С. 57 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс].
 30. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
 31. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.] – К. : НДФІ, 2004. – 712 с.
 32. Державне бюджетування в Україні: сутність та основні детермінанти : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; за ред. З. С. Варналія ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Знання України, 2016. 395 с.
 33. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : моногр. / Відп. ред. проф. Н. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.
 34. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.. ; за аг. Ред.. А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.
 35. Державний бюджет України: [навч. посіб.] / С.І. Юрій, Й.М. Бескид, І.В. Плішко. – Тернопіль: Т.О.В. „ЦМДС”, 1998. – 277 с.
 36. Державні фінанси : теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі : пер. з англ. / За ред. Ю. Немеца. – К. : Основи, 1998. – 542 с.
 37. Дзюблюк О. В. Неконвенційні заходи монетарної політики: досвід федеральної резервної системи США. *Журнал європейської економіки*. 2017. Т. 16, № 3. С. 357–381

- 38.Дяченко Я. Я. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету / Я. Я. Дяченко, Л. М. Колесник, А. М. Цугунян // Фінанси України. – 2008. – С. 9 – 15.
- 39.Дяченко Я. Я. Детінізація доходів у системі механізму розв’язання проблеми бюджетної політики / Я. Я. Дяченко // Наукові праці НДФІ. – 2006. – №2 (35). – С. 108–114.
- 40.Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. В. М. Гейця. – К. : Ін-т екон. прогноз., Фенікс, 2003. – 1008 с.
- 41.Єпіфанов А. О. Управління регіоном [Текст] : навчальний посібник / А. О. Єпіфанов, М. В. Мінченко, Б. А. Дадашев ; за заг. ред. д-ра екон. наук А. О. Єпіфанова. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2008. – 361 с.
- 42.Єпіфанов А. О., Сало І. В., Д’яконова І. І. Бюджет і фінансова політика України: Навч. посібник. — К.: Наук. думка, 1999. — 303 с.
- 43.Єфименко Т.І. Динаміка доходів бюджету та валового внутрішнього продукту: методологія і методика порівняльного аналізу// Збірник “Наукові праці НДФІ”. - № 1-2 (24-25). -2004. - С. 11—21.
- 44.Єфремова і. децентралізація влади: шлях до самостійності місцевих бюджетів / і. Єфремова // Підприємництво, господарство і право. – 2009. - № 9. – с. 25 – 28.
- 45.Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн [Текст] / В. В. Зайчикова - К. : НДФІ, 2007. - 299 с.
- 46.Закон України від 28.12.2014 № 80-VIII «Про Державний бюджет України на 2015 рік» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>
- 47.Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.
- 48.Запатріна І.В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М.І. Скрипниченко – НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., - 2015 – 544 с.

- 49.Зварич О. В. Роль податкових надходжень у формуванні доходів бюджету // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць. – Випуск 231 : В 9 т. – Т.VI – Дніпропетровськ: ДНУ, 2007. – С. 1104–1110.
- 50.Зварич О. В. Удосконалення практики формування доходів бюджету // Формування ринкових відносин в Україні: Збірник наукових праць Науково-дослідного економічного інституту Міністерства економіки України. Вип. 11 (78) / Наук. ред. І.К.Бондар – К., 2007. – С. 21–25.
- 51.Зварич О. В. Формування доходів бюджету в сучасних економічних умовах // Фінансово-бюджетна стратегія в сучасних соціально-економічних умовах : Наук.-практ. конф., Київ, 26 лютого 2009 р.(У 2-х ч.) / Редкол. : І. Я.Чугунов (голова) та ін. – К. : НДФІ, 2009. – С. 76–81
- 52.Зінченко М. А. Фінансові потоки місцевих бюджетів України: теорія та практика управління: монографія ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Кримполіграфпапір, 2016. 258 с.
- 53.Иванова К. М. Государственные доходы: сущность, структура, использование. «Экономика и управление» Российский научный журнал, 2007, №2 (28) - С. 38-42.
- 54.Іголкін І.В., Плотніков О.В. Вплив доходів бюджету на формування стабілізаційного фонду // Фінанси України. – № 7. – 2006.
- 55.Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: Сіденко В. Р., Скрипниченко В. Р., Пономаренко В. С., Чугунов І. Я. та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.
- 56.Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.
- 57.Карлін М.І., Хмарук Ю.В. Проблеми формування дохідної бази спеціального фонду державного бюджету України та шляхи їх розв’язання / М.І. Карлін. Ю.В. Хмарук // Фінанси України. – 2010. – №3. – С.13–21.

- 58.Кириленко О. П. Місцеві фінанси : підручник [Текст] / О. П. Кириленко – К. : Знання, 2006. - 677 с.
- 59.Кирильчук Є. І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза. / Є. І. Кирильчук; Волин. нац. ун-т ім. Л. Українки. – Луцьк : Вежа, 2009. – 33 с.
- 60.Ковалева Т.М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации. – М. : КНОРУС, 2006. – 208 с.
- 61.Коваленко М.А. Фінансовий словник: 3000 термінів / Коваленко М. А., Чесноков В. Л. – 2-ге вид., випр. і доп. - Херсон : Олді-плюс, 2009. – 382 с.
- 62.Кодацький В. П. Доходи і витрати Державного бюджету України в сучасних умовах // Економіка. Фінанси. Право. – № 3/2008. – С. 16-17.
- 63.[Коляда Т. А.](#) Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2016. 395 с.
- 64.Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посібник. — К.: Знання, 1999. — 487 с.
- 65.Крайник О.П. Сучасні підходи до формування місцевих бюджетів / О.П. Крайник // Регіональна економіка: науково-практичний журнал ІРД НАНУ – Львів, 2002. – № 4. – С.65-75.
- 66.Кремень О. І., Кремень В. М. Фінанси. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 416 с.
- 67.Кудряшов В.П. Аналіз формування бюджетних доходів у 2005 році // Наукові праці НДФІ, 2005, № 4.
- 68.Лавров А. Экономика и политика российского бюджетного федерализма / Лавров А., Христенко В. – 27. 11. 1998: [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minin.ru/ru/oficial/index.php?pg4=215&id4=4850>.
- 69.Леоненко П. М. Теорія фінансів : навч. посіб. / П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та ін.; за заг. ред. О.Д. Василика. – К : Центр навч. літ-ри, 2005. – 480 с.

- 70.Лисяк Л.В., Ватченко О.Б., Ватченко Б.С. Оцінка майнового потенціалу регіону – інструмент формування доходів місцевих бюджетів України: теорія і практика : монографія. – Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 168 с.
- 71.Лондар С.Л., Тішков Б.О. Моделювання доходності підприємства в нестабільному економічному середовищі//Науковий вісник КНЕУ, 2009.- №9.-С.142-151.
- 72.Лук'яненко І.Г. Особливості прогнозування та управління бюджетним дефіцитом в країнах з трансформаційною економікою / І.Г. Лук'яненко // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.25/1. – С. 179–185.
- 73.Лук'яненко І.Г. Прикладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / За ред. О. І. Черняка, П.В.Захарченка. – Бердянськ: Видавець Ткачук О.В. – 2015. – 384 с. – Розділ 1.7. Вплив ефективності інноваційної діяльності підприємств на економічний розвиток. – С. 86–99.
- 74.Луніна І. Бюджетні доходи та податкові повноваження місцевих органів влади / І. Луніна, Н. Фролова //Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 37-47.
- 75.Луніна І.О. Державні фінанси України в перехідний період. -К.: Форт, 2000. - 296 с.
- 76.Луніна І.О., Соколовська А.М. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: Монографія – К.: НДФІ, 2004. – 712 с.
- 77.Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах посилення євроінтеграційних процесів. *Бізнес-Інформ*. 2017. № 11. С. 323–327
- 78.Макогон В. Д. Бюджетна стратегія інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. *Бізнес-Інформ*. 2017. № 9. С. 58–62.
- 79.Макогон В. Д. Бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 1(90). С.74–82.

- 80.Макогон В. Д. Бюджетне прогнозування як інструмент державного регулювання економічних процесів. *Бізнес-Інформ.* 2017. № 10. – С. 314–318.
- 81.Макогон В. Д. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2009. – №4. – С.92–99.
- 82.Макогон В.Д. Бюджетна політика в механізмі управління державними фінансами / В.Д. Макогон // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.26/1. – С. 207–211.
- 83.Мельник П.В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2000. – 362 с.
- 84.Методологія управління бюджетними програмами : С. Д. Бушуєв та ін. ; за ред. С. Д. Бушуєва, С. В. Цюцюри ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архітектури. Київ : КНУБА, 2016. 195 с.
- 85.Механизмы финансового планирования и составление долгосрочного бюджета для российских муниципалитетов // Т. 1. – М.: Ноу-Хау Фонд.– 2001.– 46 с.
- 86.Мещерякова О.В. Налоговые системы развитых стран мира (справочник). – М.: Фонд «Правовая культура», 2001. – 240 с.
- 87.Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн. – К.: Центр навч. літератури, 2003. – 240 с.
- 88.Міжнародний досвід серенньострокового бюджетного планування: уроки для України [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот. М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 31 с.
- 89.Міжнародний досвід формування основних напрямів бюджетної політики [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот.: Д. Серебрянська, М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 27 с.

90. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2009 р.: [ред. колегія: Бандуров в., Бессараб в., Шепель с. та ін.]. – К.: Міністерство економіки України, 2010.
91. Наукового-практичний коментар до Бюджетного кодексу / Колавторів (заг. ред. Ф. О. Ярошенка). – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
92. Неджельський А. Відкритість і прозорість бюджету держави у Польщі – законодавство і практика / Відкритість і прозорість державних фінансів Польщі у світлі міжнародних стандартів / А. Неджельський // Закон і практика – Київ, 2003. – С. 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibngr.edu.pl>.
93. Огонь Ц. Доходи бюджету України: теорія та практика. Монографія. - К.: НТЕУ, 2003. - 580 с.
94. Огонь Ц.Г. Дієвість державного контролю в процесі виконання дохідної частини бюджету України // Актуальні проблеми економіки. - 2005. - № 12 (54). - С. 48-55.
95. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц. Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – №1. – С. 5 – 13.
96. [Онищенко С. В.](#) Бюджетна безпека України: сутність, загрози та шляхи забезпечення. Монографія. Київ : Знання України, 2017. 403 с.
97. Опарін В.М. Бюджетний процес як предмет бюджетного менеджменту/Бюджетний менеджмент. К.: КНЕУ, 2004. -864 с.
98. Офіційний сайт Євростату: [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_inance_statistics. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: Наукова монографія /За ред. В.Г.Бодрова. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 296 с.
99. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.

100. П'ятаченко Г.О. Удосконалення механізму наповнення дохідної частини бюджету. /Фінанси України. – 2001. - №5. – С.75
101. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А.В.Павелко, І.Я.Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2015. –№ 2 (100). – С. 64–73.
102. Падалка В. М., Красноступ Н. І., Крапивка В. І. Економетричне прогнозування бюджетних надходжень // Фінанси України. – 2002. – № 10. – С. 89-98.
103. Пантелєєв В. П. Бюджетна система : Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 377 с.
104. Пасічний М.Д. Інституційні засади розвитку фінансового регулювання економіки / М.Д. Пасічний // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.27/1. – С. 137-143.
105. Плотніков О. В. Вплив доходів бюджету на формування Стабілізаційного фонду : світовий досвід / О. В. Плотніков, І. В. Іголкін // Фінанси України. – 2006. – № 7. – С. 3 – 11.
106. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. - № 229.
107. Полозенко д.в. Вплив валового регіонального продукту на доходи місцевих бюджетів України / д.в. Полозенко // Фінанси України. – 2010. - № 2. – с. 65 – 69.
108. Полозенко Д.В. Державний бюджет України і його грошове наповнення // Фінанси України. - 2004. — № 3. — С. 19-26.
109. Полозенко Д.В. Доходи бюджету України і напрями їх реструктуризації // Фінанси України. - 2005. — № 1. — С. 155-157.
110. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54761
111. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706

112. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
113. Прокофьев С. Е., Макаров А. В. Обеспечение бюджетной транспарентности в зарубежных странах // Финансы. – 2010. – № 4. – С. 62–64.
114. Райони України : інформ. довід. /О.Михайлюта (ред.-упоряд.). – К. : Журналіст України, 2004. – 404 с.
115. Регіональна політика в Україні : кат. вист. / Харк. держ. наук. б-ка ім. В. Г. Короленка ; уклад.: Л. І. Романова [та ін.]. – Х., 2005. – 111 с.
116. Регіони України: [статистичний збірник / за ред. Осауленка О.]. – к., 2010. – Ч. 2. - 808 с.
117. Ровинский Н.Н. Государственный бюджет СССР: [учебное пособие для финансово-экономических вузов] / Н.Н. Ровинский. – М.: Госфиниздат, 1944. – 385 с.
118. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наук. доп. Луніна І. О. та ін. ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т економіки та прогнозування НАН України". Київ : [б. в.], 2016. 69 с.
119. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2014 р. № 385-р «Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2015 рік» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>
120. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 314-р «Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2016 рік» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>
121. Романенко О.Р. Фінанси: [підручник] / О.Р. Романенко. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 312 с.
122. Руководство по статистике государственных финансов / МВФ.– 1986.– 447 с.

123. Слухай С. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С. В. Слухай, О. В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 63–72.
124. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Наука, 1962. – С. 86.
125. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
126. [Станкус Т.](#) Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів : Швейцар.-укр. проект "Підтримка децентралізації в Україні" DESPRO, Swiss resource Centre and consultancies for development Skat. Харків : Фактор, 2017. 126 с.
127. Тарасюк М. В., Малярчук О. В. Сучасний стан реалізації інноваційної політики України та її фінансове забезпечення. *Економіка та держава*. 2017. № 1. С.19–24.
128. Теорія фінансів: Навч. Посіб. для студентів економічних спеціальностей/ За ред. О.П.Чернявського, П.В.Мельника, В.М.Мельника. – К.: ДІА, 2000. – 235 с.
129. Титарчук І. М. Бюджетний менеджмент : Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ : Компринт, 2016. 331 с.
130. Токарева К. О. Структура бюджету: фінансово-правовий аналіз : монографія ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 183 с.
131. Тропіна В.Б. Державні фінанси у контексті синергетичної парадигми /Пріоритети фінансової політики України на сучасному етапі соціально-економічного розвитку: матеріали наук.-практ. конф.: Київ, 23-24 квітня 2009 р. редкол.: І.Я.Чугунов (голова) [та ін.]. – К.: ДННУ АФУ, 2009 – 244 с.
132. Тропіна В.Б. Фінансові аспекти нової регіональної політики держави / В.Б. Тропіна, І.П. Адаменко // Економічний вісник Переяслав-

Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.26/2. – С. 392–397.

133. Тропіна В.Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства / Тропіна В. Б.; НДФІ. – К., 2008. – 368 с.
134. Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики / А. В. Улюкаев. – М. : Дело, 2004. – 544 с.
135. Финансы. Денежное обращение. Кредит: [учебник] / А.М. Бабищ, Л.П. Павлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 687 с.
136. Фінансова система України. Збірник наукових праць. – Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2011. – Випуск 16. – 644 с.
137. Фінансово-кредитні методи державного регулювання економіки: Монографія / За ред. д-ра економічних наук А. І. Даниленка. – К. : Ін-т економіки НАНУ, 2003. – 415 с.
138. Формування і функціонування бюджетної системи України (Монографія) / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К.: Книга, 2003. – 344 с.
139. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип. 2 (39). – С. 3–14.
140. Чугунов І. Я., В.Д. Макогон. Формування доходів місцевих бюджетів Української РСР у механізмі бюджетного регулювання СРСР / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 2 (43). – С.3–12.
141. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. – К.: НДФІ, 2005. – 259с.
142. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. *Вісник КНТЕУ*. 2017. № 3. С. 116–132.

143. Чугунов І.Я., Зварич О.В. Доходи бюджету як складова системи бюджетного регулювання // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип.1 (38). – С. 3 – 13.
144. Шевчук В. О., Копич Р. І. Вплив бюджету на макроекономічні показники // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 3-12.
145. Юрій С. І., Бескид Й. М. Бюджетна система України: Навчальний посібник. – К. – НІОС. – 2000. – 400 с.
146. Юрійчук с.м. структура доходів місцевих бюджетів в Україні / с.м. Юрійчук // економіка та держава. – 2010. - № 5. – с. 33 -35.
147. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // Фінанси України. – 2009. – № 1. – С. 86-97.
148. Янжул І.І. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. – М.: «Статут», 2002. – 555 с.
149. Ящук В. В. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – С. 40–226.
150. Mcgee W. R. he Philosophy of Taxation and Public Finance / W. R. Mcgee. – Springer Verlag, 2003. 394 p.
151. Muzellec R. Finances Publiques / R. Muzellec ; Sirey, Coll. Intégral Concours. 14ème éd. 2006. 714 p.
152. Tanzi V., Scmiknecht L. Public Finances and Economic Growth in European Countries. *Fostering Economic Growth in Europe. Conference volume of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank*. Vienna, 2003. P. 178–196.
153. Кругман П. Р. The return of Depression Economics : пер. с англ. Москва: Эксмо, 2009. 336 p.
154. Winston C. Evans, Jack Matzer, Kay Cecil Spearman, David W. Tees. Accounting as a Management Tool. *LGFM. Book 2*. Bratislava, 2000. 104 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1.

Багатокритеріальна класифікація доходів місцевого бюджету

<i>Критерії класифікації</i>	<i>Види доходів</i>
Відповідно до Бюджетного кодексу	власні; закріплені
Відповідно до коду бюджетної класифікації	податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; офіційні трансферти
За територіальною локалізацією	доходи, одержані на території місцевого самоврядування; доходи, одержані на інших територіях
За соціально-економічним змістом	надходження від юридичних осіб державної, комунальної, приватної, колективної форм власності; кошти, що надходять від населення
За методами залучення	доходи, які залучаються до бюджетів податковим та неподатковим методами
За методом мобілізації	обов'язкові; добровільні
За джерелами утворення та формою використання коштів	доходи від майна; доходи місцевих бюджетів, джерелом яких є прибуток, собівартість; від продажу земельної ділянки; відрізного виду платежів
За частотою появи	звичайні; надзвичайні
За способом зарахування	доходи загального фонду; доходи спеціального фонду

Додаток Б

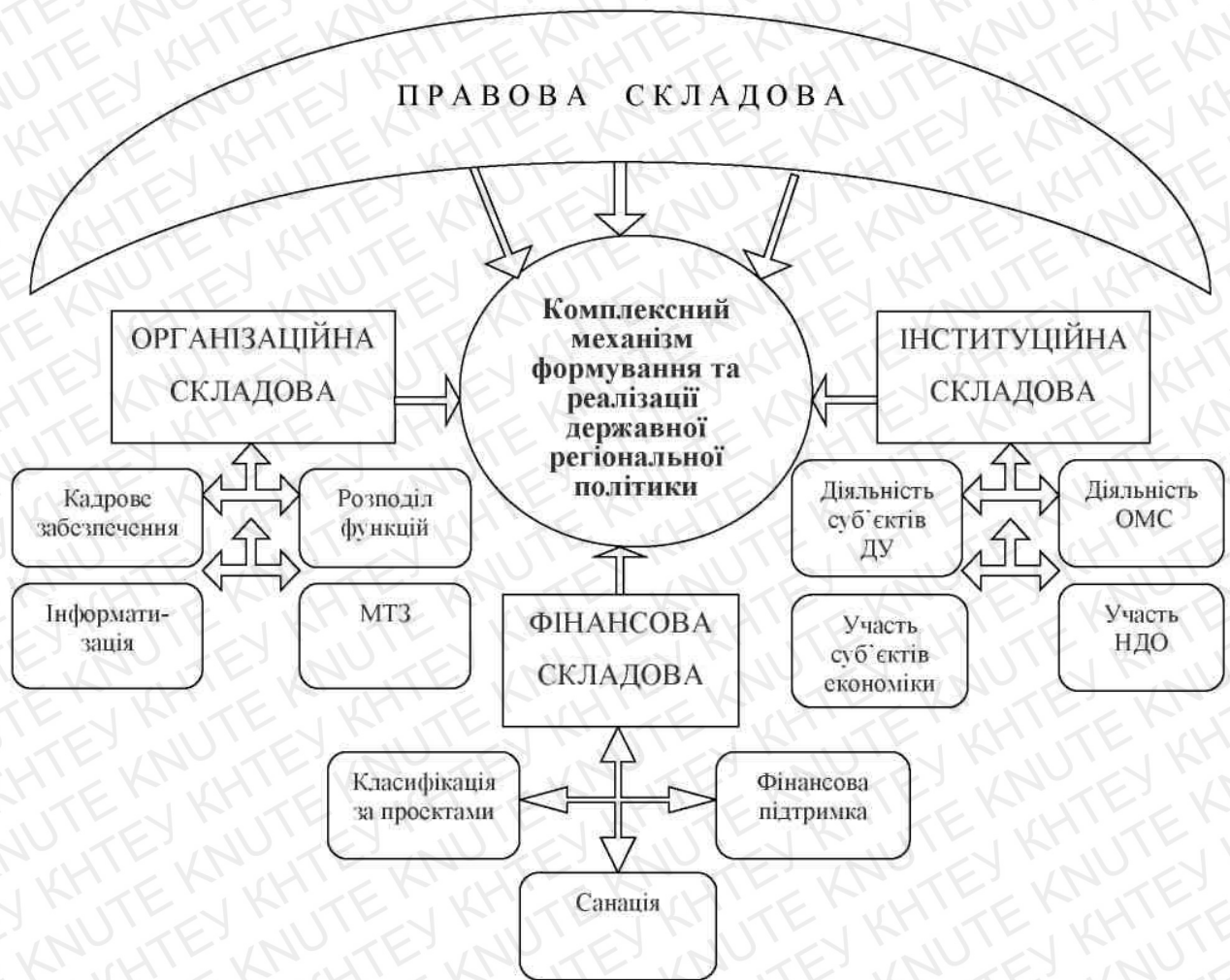


Рис. Б.1. Укрупнена схема комплексного механізму формування та реалізації державної регіональної політики

Додаток В

Таблиця В.1

Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України у 2001-2017 рр., %

	Місцеві бюджети	
	доходи	видатки
2001	32,28	40,26
2002	31,36	41,10
2003	29,99	41,43
2004	24,89	37,84
2005	22,59	36,68
2006	23,20	41,23
2007	26,53	42,40
2008	24,80	40,67
2009	26,02	41,00
2010	25,60	40,11
2011	21,74	42,29
2012	22,63	44,58
2013	23,75	43,11
2014	22,17	42,73
2015	18,48	40,73
2016	21,80	41,44
2017	22,57	46,37

Додаток Д

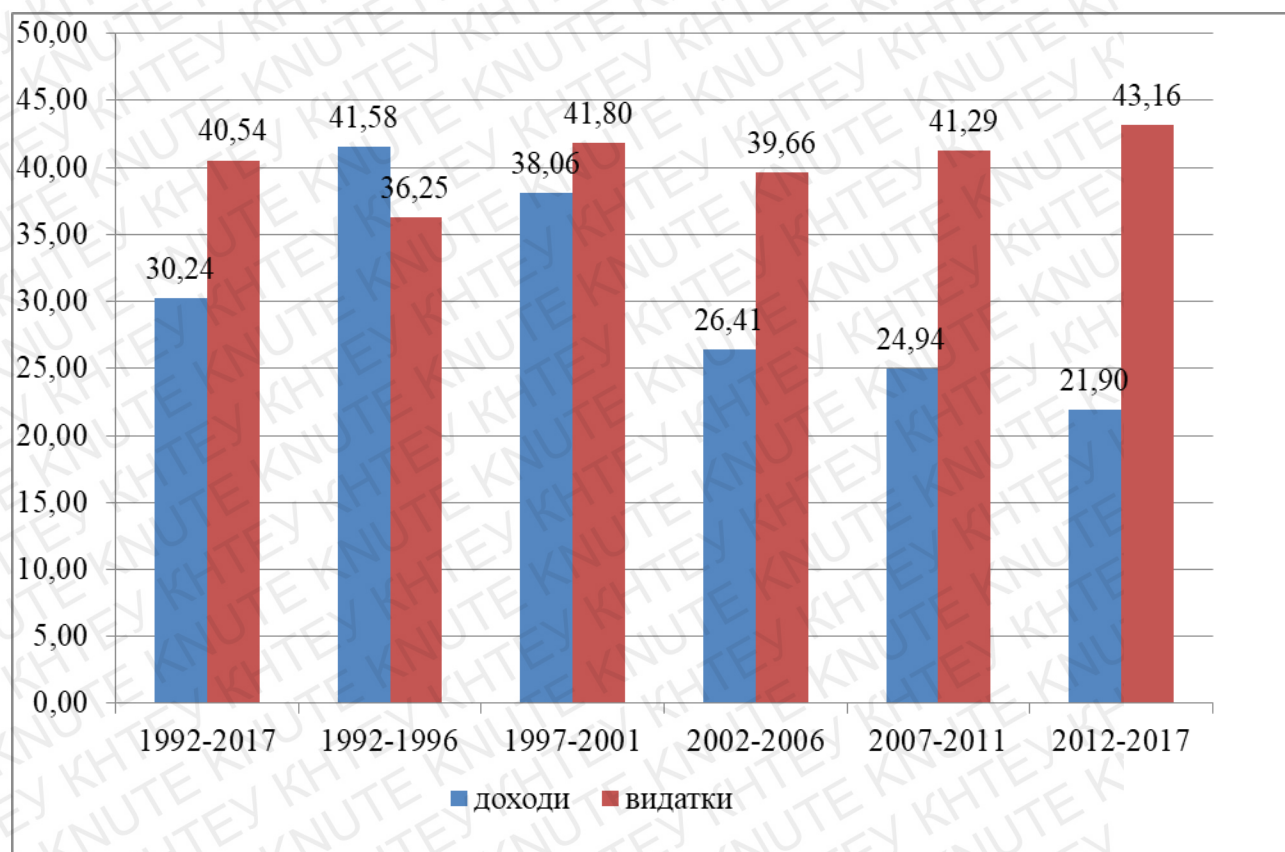


Рис. Д.1. Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України, %

Додаток Е

Таблиця Е.1

Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП за 2001-2017 рр. з урахуванням міжбюджетних трансфертів, %

	Місцеві бюджети	
	доходи	видатки
2001	12,23	12,19
2002	12,51	12,28
2003	12,83	12,63
2004	11,48	11,70
2005	12,16	12,13
2006	13,95	13,94
2007	14,85	14,56
2008	14,50	14,67
2009	14,73	14,92
2010	14,72	14,77
2011	13,94	13,90
2012	15,96	15,77
2013	15,19	15,11
2014	14,79	14,40
2015	14,88	14,16
2016	17,99	17,22
2017	16,83	16,64

Додаток Ж

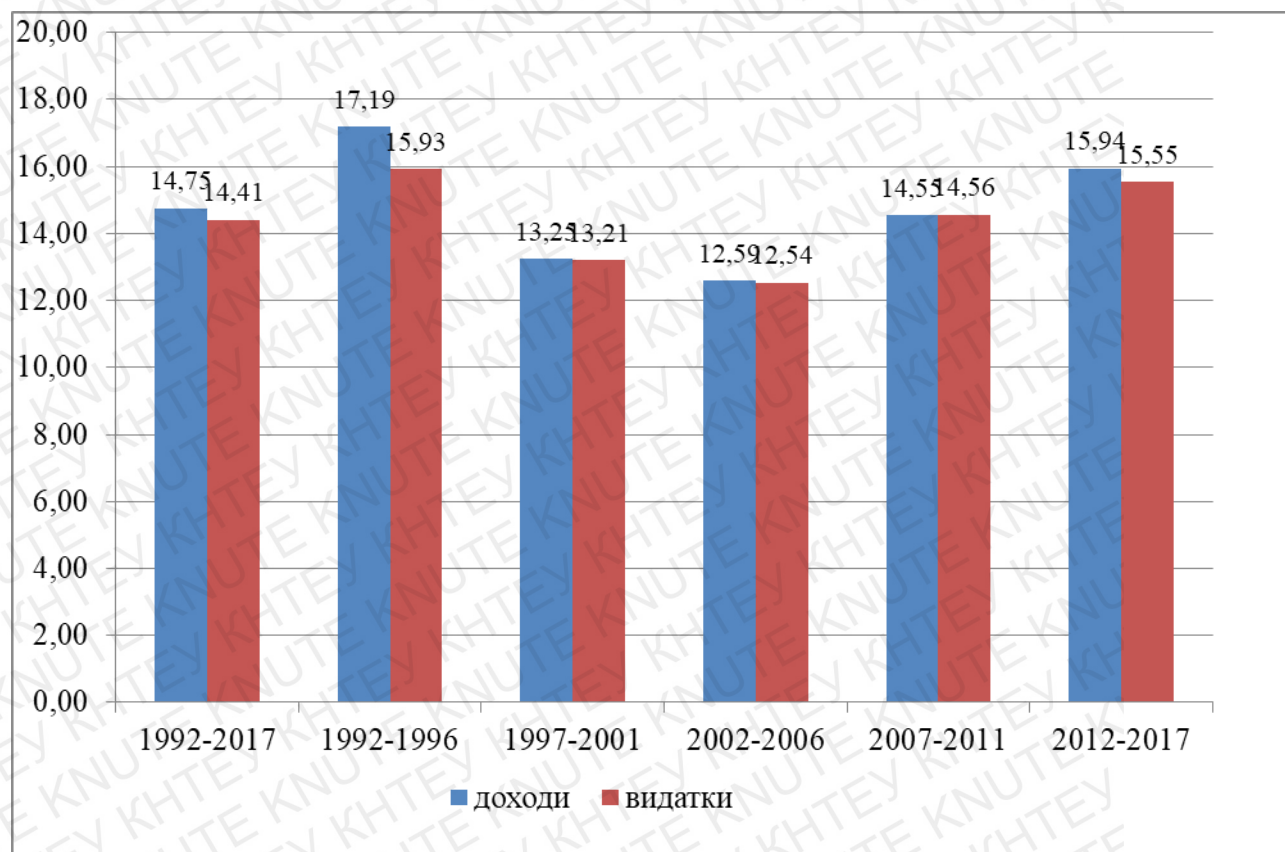


Рис. Ж.1 Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті, %

Додаток 3

Таблиця 3.1

Планові та фактичні показники доходів та видатків місцевих бюджетів за 2002-2017 роки, млрд.грн.

	Доходи		% виконання	Видатки		% виконання
	план	факт		план	факт	
2002	28,99	28,25	97,44	29,42	27,73	94,26
2003	33,32	34,31	102,95	35,06	33,77	96,32
2004	38,36	39,60	103,25	42,23	40,36	95,56
2005	54,68	53,68	98,17	56,98	53,55	93,97
2006	75,26	75,90	100,84	78,04	75,78	97,11
2007	105,33	107,05	101,63	109,57	104,85	95,70
2008	143,80	137,44	95,58	147,43	139,05	94,31
2009	143,40	134,56	93,83	147,57	136,25	92,33
2010	166,18	159,40	95,92	169,64	159,76	94,18
2011	181,97	181,53	99,76	189,41	180,99	95,56
2012	225,83	225,27	99,75	235,93	222,58	94,34
2013	234,88	221,02	94,10	245,39	219,85	89,59
2014	248,81	231,69	93,12	267,13	225,61	84,46
2015	284,22	294,46	103,60	298,41	280,08	93,86
2016	351,07	366,14	104,30	367,14	350,52	95,47
2017	498,25	502,10	100,77	534,72	496,34	92,82