КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Розвиток місцевих фінансів України»

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

Науковий керівник к.е.н. — **Маркуц Юлія Ігорівна**

Гарант освітньої програми д.е.н., професор — **Макогон Валентина Дмитрівна**

Завідувач кафедри фінансів, заслужений діяч науки і техніки України д.е.н., професор — **Чугунов Ігор Якович**

Київ-2019

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Сутність та роль місцевих фінансів як складової фінансової системи 6

1.2. Зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів 12

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів 17

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів 29

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми реформування системи місцевих фінансів 33

3.2. Пріоритети розвитку місцевих фінансів в умовах трансформаційних перетворень 42

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ 49

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 52

ДОДАТКИ 59

ВСТУП

Актуальність теми. Місцеві фінанси виступають важливою складовою фінансової системи та визначають ступінь ефективності здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій, що відповідно впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. В сучасних умовах реформування бюджетної системи формується відповідне розуміння сутності місцевих фінансів, яке полягає у зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, перенесенні акценту з утримання на результативність надання послуг населенню.

Місцеві бюджети посідають головне місце у соціально-економічному розвитку територій, адже саме через них йде фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, молодіжних програм, фінансування житлово-комунальних господарств тощо. В умовах децентралізації місцевого самоврядування, основне завдання, яке постає перед територіальними громадами – забезпечення необхідної кількості фінансових ресурсів для виконання обов'язків та функцій, покладених на них.

На сьогодні всі об'єднані територіальні громади перебувають на прямих бюджетних відносинах з Державним бюджетом країни, самостійно збирають і розподіляють значну частину податків та зборів, а саме: 60% ПДФО (головний податок, завдяки якому власні доходи в ОТГ зросли 2 – 2,5 рази); 25% екологічного податку; 25 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; 100% єдиного податку; 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності (новий податок для ОТГ, який практично ще не надходить); 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт); державне мито; плата за надання адміністративних послуг; збір за паркування; туристичний збір; орендна плата за користування майном у комунальній власності; рентні плати за користування надрами; 50% грошових стягнень за шкоду довкіллю; 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва.

Система місцевих фінансів досліджувалась такими вітчизняними вченими: А. Буковецьким, О. Василиком, І. Запатріною, І. Луніною, Л. Лисяк, В. Федосовим, І. Чугуновим, А. Чухном, С. Юрієм, І. Янжулом тощо.

Метою роботи є розкриття економічної сутності, складових та функцій місцевих фінансів, а також визначення напрямів розвитку системи місцевих фінансів в Україні.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність та роль місцевих фінансів як складової фінансової системи;

- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів;

- здійснити аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів;

- визначити проблеми реформування системи місцевих фінансів;

- обґрунтувати пріоритети розвитку місцевих фінансів в умовах трансформаційних перетворень.

Об'єктом дослідження є система місцевих фінансів.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання функціонування системи місцевих фінансів.

Методи дослідження. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності місцевих фінансів. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції щодо напрямів розвитку системи місцевих фінансів в Україні.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань функціонування системи місцевих фінансів, статистичні матеріали Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів

України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті опублікованій у збірнику наукових праць студентів Київського національного торговельно-економічного університету.

Робота 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 роботи.

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади функціонування системи місцевих фінансів, розкрито сутність та роль місцевих фінансів як складової фінансової системи, узагальнено зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів.

У другому розділі розкрито особливості системи місцевих фінансів в Україні, здійснено аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначені напрями розвитку системи місцевих фінансів в Україні, проблеми реформування системи місцевих фінансів, обґрунтувати пріоритети розвитку місцевих фінансів в умовах трансформаційних перетворень.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1.
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Сутність та роль місцевих фінансів як складової фінансової системи

Поняття „місцеві фінанси” є синонімом поняття „фінанси місцевих органів влади”. Синонімами цих понять можуть бути також муніципальні (комунальні) фінанси, фінанси громади, фінанси міста, області, району, селища. Це підтверджує те, що місцеві фінанси функціонують у різних формах у залежності від державного і територіального устрою тієї або іншої держави.

В Україні формами місцевих фінансів є фінанси територіальної громади (комунальні фінанси), фінанси автономної Республіки Крим, фінанси областей (міст Києва і Севастополя), фінанси міст, фінанси районів (районів у місті), фінанси сіл, фінанси селищ.

Перш ніж створювати місцеві фінанси, необхідно визначити межі між завданнями, що повинна вирішувати центральна влада, і тими завданнями, що мають бути вирішені місцевими органами влади.

Місцеві фінанси формуються як самостійна складова фінансової системи держави.

Таким чином, місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Фінанси місцевих органів влади як система містять у собі кілька взаємозалежних структурних основних елементів. Це витрати, доходи, способи формування доходів, інститути, суб’єкти і системи, а також відносини між суб’єктами [5].

Названі структурні елементи системи не можуть бути дзеркальним відображенням її внутрішньої структури. У реальному житті ця система набагато складніша і має свої особливості.

Головним елементом фінансів місцевих органів влади є витрати. Саме з витрат варто починати аналіз фінансових систем цих органів влади. Витрати є точним відображенням функцій і завдань, що покладені на місцеву владу.

Витрати місцевих органів влади, у залежності від їх цілей, підрозділяються на кілька видів. У першу чергу, законодавство виділяє так звані обов'язкові витрати. Це витрати, спрямовані на виконання обов'язкових завдань, що покладені на всі органи місцевої влади. До обов'язкових витрат відносять також витрати місцевих органів влади, пов'язані з їх борговими зобов'язаннями по кредитах і позиках.

У структурі витрат місцевих органів влади виділяються витрати, що здійснюються з метою реалізації завдань у рамках своєї компетенції, а також так званих добровільних або факультативних зобов'язань. Ще один вид витрат – витрати для реалізації делегованих (доручених) центральною владою завдань.

Крім функціонального розподілу, існують дві великі групи витрат. Це поточні або адміністративні, капітальні й інвестиційні витрати.

Доходи місцевих органів влади можуть бути класифіковані за їх джерелами і за економічним призначенням.

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяються на: податкові доходи; неподаткові доходи (платежі, доходи від майна, що належить місцевої влади, і від господарської діяльності підприємств комунальної (муніципальної) власності, притягнуті місцевими органами влади на ринку позичкового капіталу); доходи за рахунок кредитів і позик; інші доходи, передбачені законодавством.

До власних доходів місцевих бюджетів відносять доходи, що визначені ст.69 Бюджетного кодексу України, і які формуються і збираються на відповідній території, а саме: місцеві податки і збори, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування; плата за землю; податок із власників

транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів у частині, що зараховується до відповідного бюджету; надходження сум за користування тимчасово вільними бюджетними коштами; податок на промисел, що зараховується до бюджету місцевого самоврядування; надходження дивідендів, нарахованих на акції господарських утворень, що знаходяться у власності відповідних територіальних громад; плата за забруднення навколишнього середовища в частині, що зараховується до відповідного бюджету; коштів від відчуження майна, що знаходиться в комунальній власності, у тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що знаходяться в комунальній власності; фіксований сільськогосподарський податок у частині, що зараховується до бюджету місцевого самоврядування; плата за оренду майнових комплексів, що знаходяться в комунальній власності; трансферти, одержувані від центральної влади й органів влади вищого територіального рівня [10].

Структура доходів за джерелами у кожній країні має свої особливості.

За економічним значенням доходи місцевих органів влади поділяються на: власні доходи; доходи, передані вищестоящим органом місцевої влади.

Власні доходи – це доходи, що мобілізуються місцевою владою самостійно за рахунок джерел, визначених місцевими органами влади.

До власних доходів відносяться: місцеві податки і збори; доходи від майна, що належить місцевій владі і від сільськогосподарської діяльності комунальних (муніципальних) підприємств; комунальні платежі; доходи за рахунок комунальних кредитів і позичок.

До переданих доходів відносяться доходи, що передаються місцевій владі центральною владою або органами влади вищого територіального рівня.

Закріплені доходи – це форма передачі доходів місцевим органам влади на стабільній довгостроковій основі. Перелік закріплених доходів визначений законодавством про місцеве самоврядування. Природа закріплених доходів місцевих органів влади відрізняється від природи власних доходів.

Регулюючі доходи – це також одна з форм доходів, що передаються центральною владою місцевим органам або з бюджетів територій вищого адміністративного рівня до бюджетів територій нижчого адміністративного рівня.

Ключові питання, які необхідно вирішити, перш ніж будувати місцеві фінанси, – це задачі, які необхідно вирішити центральним органам разом з тими галузями влади, котрим доручено керувати місцевими фінансами.

У кожній країні ці проблеми вирішуються по-різному. У колишньому СРСР ці функції виконувалися тільки центральними органами влади, а це викликало серйозні проблеми в економіці країни, особливо в 70–80 роки минулого сторіччя [22].

Процес формування місцевих фінансів України, як свідчить практика десяти років самостійності нашої держави, супроводжувався рухом фінансів зверху вниз, тобто переважав дотаційний метод розподілу, від держбюджету дотації йшли в місцевий бюджет. А місцевому бюджетові потрібно було вирішувати проблеми фінансування: початкової і середньої освіти, охорони здоров'я, доріг місцевого значення, ветеринарної допомоги, благоустрою населених пунктів, догляду за інвалідами і сиротами, житлово-комунального господарства; здійснення житлового будівництва, забезпечення теплом, працевлаштування безробітних і їх перепідготовки, роботи ритуальних служб, збору й утилізації сміття, захисту екології, організації землекористування і т.п.

Слід зазначити, що витрати, які закріплюються за місцевими органами влади в межах їхньої компетенції, поділяються на обов'язкові і факультативні.

Обов'язкові витрати: здійснюються місцевими органами влади в обов'язковому порядку за переліком, визначеним законодавство України.

Факультативні витрати: здійснюються місцевими органами влади за їх власним розсудом, на основі рішень, прийнятих урядом країни, і відповідного законодавства.

Для виконання делегованих повноважень орган, що їх визначає, передає органам місцевої влади відповідні фінансові ресурси, тобто компенсує витрати

місцевим органам влади. Це положення закріплене в Європейській Хартії про місцеве самоврядування і неухильно виконується в Україні.

Для більшості розвинутих країн з унітарним державним устроєм у післявоєнний період була характерна тенденція зростання ролі місцевих органів влади в соціальній і економічній сферах. У цей період відповідно зростала роль місцевих фінансів та їх джерел.

Поновлення в Україні, як в унітарній державі, інституту місцевого самоврядування об'єктивно пов'язане зі зростанням ролі місцевих органів влади, діяльність яких у попередній період була надзвичайно обмежена. У період становлення нашої держави особливо яскраво проявилася тенденція збільшення ролі місцевих фінансів.

Виділимо основні форми впливу місцевих органів влади і фінансової сфери на економіку держави.

По-перше, до фінансових систем місцевих органів влади відноситься значна частина внутрішнього валового продукту (ВВП). Місцеві фінанси є інструментом регулювання і соціального розвитку регіону. Держава і місцеве самоврядування розділяють між собою функції соціально-економічного регулювання.

Разом з тим, фінанси місцевих органів влади, не обмежуються вилученням, розподілом та перерозподілом частини ВВП. Місцеві органи влади, подібно до держави, у сфері своєї компетенції здійснюють також і нормативно-правове регулювання соціально-економічної діяльності, тобто вони встановлюють певні правила поведінки суб'єктів, що господарюють, на території відведеній даному місцевому органові влади.

По-друге, місцеві фінанси є фіскальним інструментом, тому що місцеві органи влади мають право, у рамках, визначених законодавством, встановлювати місцеві податки і збори. Фіскальна політика місцевих органів влади в багатьох країнах є інструментом впливу на розміщення продуктивних сил, розвиток депресивних територій, на впровадження і виробництво досягнень науково-технічного прогресу [18].

Створюючи особливі або пільгові режими оподатковування, місцеві органи влади залучають додаткові інвестиції, сприяють новому будівництву, розвиткові зовнішньоекономічних зв'язків, створенню спеціальних економічних зон, а також зон промислового будівництва. Часто в створенні сприятливих фінансових умов для розвитку депресивних територій бере участь і держава. Систему таких пільг називають преференцією. Основними формами преференції є особливі бюджетні режими валютного регулювання і візові режими.

По-третє, фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення громадян різними послугами. Місцеве самоврядування – це інститут, що надає послуги громадянам України безпосередньо. Діяльність місцевих органів влади в сфері надання громадських послуг є однією з форм регулювання економічного і соціального розвитку регіону.

По-четверте, місцеві фінанси є інструментом економічного росту. Забезпечення економічного росту – це також одна з форм економічного регулювання.

Таким чином, фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення частини функцій, що виконує держава. Місцеві фінанси - це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення виконання місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Через місцеві фінанси держава активно проводить соціальну політику. На основі надання місцевим органам влади коштів для їх бюджетів, здійснюється фінансування освіти, охорони здоров'я, будівництва та утримання доріг. За допомогою місцевих фінансів держава здійснює вирівнювання рівнів економічного і соціального розвитку територій.

1.2. Зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів

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 (центральний) 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 [52].

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 витоком доходів і фінансування видатків місцевих бюджетів є різноманітні міжбюджетні трансферти (гранти, державні дотації, субвенції та субсидії), а також запозичення.

У 1985 році Рада Європи розробила «Європейську Хартію місцевого самоврядування» відповідно до якої визначаються основні законодавчі орієнтири регіональної демократії.

Визначення основних принципів процесу формування доходів місцевих бюджетів відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування є важливим з погляду механізму функціонування складових його елементів. Зокрема, до зазначених принципів належать:

органи місцевого самоврядування мають право, в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень;

відповідність обсягу фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування їхнім функціям, передбаченим конституцією або законом;

частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких встановлюється законодавчо;

фінансові системи мають достатньо диверсифікований і підвищувальний характер і повинні забезпечувати можливість проводити наявні ресурси, у відповідності до реального зростання вартості виконання завдань органами місцевого самоврядування;

запровадження процедур усунення фінансових диспропорцій або запровадження аналогічних заходів;

органи місцевого самоврядування інформуються, відповідним чином, про порядок виділення їм перерозподілених ресурсів;

надання дотації не скасовує основоположну свободу органів місцевого самоврядування на здійснення політики в межах власної компетенції;

органи місцевого самоврядування законодавчо наділенні повноваженнями щодо доступу до національного ринку капіталу.

Відповідно до 9 статті Хартії місцевого самоврядування визначаються джерела фінансування органів місцевого самоврядування які складають їхню фінансово-економічну базу. Зазначена стаття на думку Орзиха М. та Баймуратова М. представляє особливий інтерес, оскільки організаційно-правові форми міжнародного співробітництва місцевих органів влади здійснюються в основному за рахунок власних фінансових засобів.

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%.

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 відмічалося 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.

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, дещо менший. 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.

Отже, 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.

РОЗДІЛ 2.
СИСТЕМА МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів

Питання щодо особливостей формування доходів місцевих бюджетів в Україні як у самостійній державі є комплексним. Без організації процесу формування доходів місцевих бюджетів, який б підтримував якісне виробництво місцевих благ, сектор місцевого самоврядування не спроможний забезпечити надання суспільних послуг максимально наближених до їх безпосереднього споживача, а також місцеве самоврядування в Україні неможливо розглядати відокремлено від загальносвітових тенденцій суспільного розвитку.

Необхідно зауважити, що основними чинниками, які впливають на формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання, є сукупність організаційно-інституційних умов, які забезпечують функціонування місцевих фінансів у країні. Значну роль при цьому відіграє політика фіскальної децентралізації.

Припускаючи, що процес формування доходів місцевих бюджетів залежить від багатьох факторів, для більш глибокого і детального аналізу процесу у даному питанні наукового дослідження розглядаються форми мобілізації доходів, якими він обумовлений.

Процес формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання характеризуються значною залежністю місцевих бюджетів від встановлених законами про державний бюджет на відповідний рік нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та обсягів запланованих трансфертів. Практика організації міжбюджетних відносин засвідчує необґрунтовано низький рівень власних і закріплених законом джерел наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, тобто відповідно до внутрішніх умов в Україні місцеві блага надаються у недостатньому обсязі [49].

Аналіз виконання місцевих бюджетів показав, що запровадження нових підходів до формування місцевих бюджетів та організація міжбюджетних відносин дали позитивні результати.

За підсумками 2017 року до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів та власних надходжень бюджетних установ) надійшло 212541,7 млн. грн., що становить 105,2 відсотка від затверджених місцевими радами планових показників доходів на рік з урахуванням змін.

Для проведення якісного аналізу доходів загального фонду місцевих бюджетів забезпечено співставність показників надходжень 2016 року та 2017 року та без урахування надходжень з територій, що не підконтрольні українській владі.

Так, надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертних платежів) дорівнювали 191953,5 млн. грн., або 105,2 відсотка до затверджених місцевими радами планових показників на рік з урахуванням змін.

Ріст надходжень загального фонду місцевих бюджетів проти 2016 року становив 45305,3 млн. грн., або 30,9 відсотка. Приріст надходжень до загального фонду місцевих бюджетів забезпечено по всіх регіонах України. При цьому, найбільше зростання зафіксовано у Тернопільській – 42,4 відсотка (+951,3 млн. грн.), Вінницькій – 38,4 відсотка (+1826,0 млн. грн.), Івано-Франківській – 38,0 відсотка (+1153,2 млн. грн.), Хмельницькій – 37,1 відсотка (+1326,5 млн. грн.), Волинській – на 36,9 відсотка (+939,3 млн. грн.), Закарпатській – на 36,6 відсотка (+1 007,6 млн. грн.), Херсонській – на 36,3 відсотка (+1030,9 млн. грн.) областях.

Основними платежами в складі доходів загального фонду місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб та плата за землю (у складі податку на нерухоме майно). За підсумками року податку на доходи фізичних осіб отримано в сумі 110040,8 млн. грн., що на 31069,5 млн. грн., або на 39,3

відсотка більше ніж у 2016 році, плати за землю – відповідно 26366,7 млн. грн., приріст 3043,1 млн. грн., або 13,0 відсотка.

З метою забезпечення збалансованості місцевих бюджетів у процесі їх виконання та своєчасного фінансування соціальних виплат та оплати енергоносіїв протягом року Державною казначейською службою за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка у 2017 році було надано 0,7 тис. позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів на загальну суму 1066,1 млн. гривень. Станом на 01.01.2018 заборгованість по позиках відсутня.

У 2017 році місцеві бюджети виконано з профіцитом у загальному обсязі 5756,4 млн. гривень (у 2016 році – 15448,2 млн. гривень).

Загальний фонд місцевих бюджетів виконано з профіцитом у загальному обсязі 56036,4 млн. гривень.

За спеціальним фондом місцеві бюджети виконано з дефіцитом в обсязі 50280,0 млн. гривень. Основним джерелом фінансування дефіциту спеціального фонду місцевих бюджетів були кошти, передані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду) в обсязі 56303,3 млн. гривень.

За січень-грудень поточного року до загального фонду місцевих бюджетів (без рахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 233 930,3 млн. гривень. Приріст надходжень до загального фонду проти січня-грудня минулого року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 21,9% або +41 976,8 млн. гривень.

Темп приросту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі-ПДФО) за січень-грудень 2018 становить 25,5 відсотків. Із 12 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 5 регіонів забезпечили приріст понад 27%. Найнижчий приріст мають Луганська та Миколаївська області.

Загалом обсяг надходжень ПДФО за січень-грудень 2018 року склав 138 064,4 млн.грн., рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами становить 101,1%.

Надходження плати за землю за січень-грудень 2018 року становили 27 319,1 млн.грн., рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами – 99,1%. Із 18 регіонів, що забезпечили темп приросту плати за землю вище середнього по Україні (3,6%) більше 10% забезпечили 5 регіонів, від'ємне значення мають Дніпропетровська (-6,4%), Закарпатська (-3,2%) і Запорізька (-0,7%) області. Фактичні надходження єдиного податку за січень-грудень 2018 року склали 29 487,7 млн.грн., приріст надходжень проти січня-грудня минулого року становить 26,5% або на 6 186,2 млн.гривень більше.

Ключовими характеристиками, які визначають особливості процесу формування доходів місцевих бюджетів, є залежність від трансфертів.

В Україні в основному використовуються три види трансфертів: дотації, субвенції та кошти що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

Дотації – це кошти, які передаються місцевим бюджетам з держаного бюджету у випадках недостатності власних джерел та закріплених доходів для формування мінімального розміру місцевих бюджетів.

Субвенції – це кошти, що виділяються на певний термін з державного бюджету з метою фінансування визначених конкретних програм спрямованих на забезпечення соціально-економічного вирівнювання адміністративно-територіальних одиниць.

Міжбюджетні трансферти за січень-грудень 2018 року Урядом забезпечено, станом на 01.01.2019, перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 285 493,9 млн.грн., що складає 99,1% від передбачених розписом асигнувань на січень-грудень 2018 року, зокрема: - базова дотація перерахована в сумі 8 182,7 млн.грн. або 100,0% до розпису асигнувань; - медична субвенція перерахована в сумі 61 650,2 млн.грн. або 100,0% до розпису асигнувань; - субвенції на соціальний захист населення перераховані в обсязі 125 259,9 млн.грн. (в межах фактичних зобов'язань) або 98,5% до розпису асигнувань; - освітня субвенція перерахована в сумі 60 423,8 млн.грн. або 100,0% до розпису.

Загальний обсяг трансфертів має стійку тенденцію до збільшення, питома вага трансфертів у доходах місцевих бюджетів перевищує 50%, що суперечить вимогам схваленої розпорядженням Кабінету міністрів України Концепції реформування місцевих бюджетів, основним завданням якої вбачається підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів. Наявність такої динаміки, на нашу думку, є додатковим підтвердженням того, що однозначна тенденція до фіскальної децентралізації в Україні поки що не сформувалась.

Причинами такої ситуації можуть вважатися, по-перше, традиції державного централізму, успадковані від адміністративної економічної системи, по-друге, особливості сучасного менталітету української нації, характерним для якого є існування стійкої впевненості у обов'язковості державного забезпечення переважної більшості потреб населення; по-третє, слабка політична структурованість українського суспільства, недостатність уваги до задоволення регіональних, місцевих інтересів у програмах та діях суб'єктів політичного процесу.

Окрему увагу привертає політика уряду щодо доходів місцевих бюджетів впродовж останніх років, коли внаслідок світових кризових тенденцій, посилених системними проблемами вітчизняної економіки, значно скоротилися надходження як до державного, так і до місцевих бюджетів.

Аналіз взаємовідносин державного та місцевих бюджетів України свідчить, що діюча система розподілу міжбюджетних трансфертів є недосконалою, рівень використання зазначених фінансових ресурсів не забезпечує якісне виконання місцевих бюджетів в цілому, фінансова забезпеченість місцевих бюджетів в Україні на сьогодні є дуже низькою.

В якості інструменту, що використовується для додаткового фінансування видатків місцевих бюджетів, застосовуються міжбюджетні трансферти (дотації вирівнювання, додаткові дотації, субвенції). Недостатність закріплених та власних доходів значно зменшує можливості органів місцевого самоврядування задовольняти потреби населення у суспільних послугах і

спричиняє потребу в отриманні централізованої допомоги, зокрема частка міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів збільшувалася.

Майже 95% трансфертів з державного бюджету останні два роки складають дотація вирівнювання та субвенції на здійснення державних програм соціального захисту населення. Реалізується як пріоритетне надання субвенцій на фінансування інвестиційних заходів та соціально-економічний розвиток регіонів, збільшення майже вдвічі. Але розподіл зазначених субвенцій відбувався нерівномірно – пріоритетними були регіони з вищим рівнем доходів та можливістю для застосування схем спільного фінансування. Зокрема АРК, Одеська, Запорізька, Луганська, Донецька області, а області з нижчим економічним потенціалом отримали субвенції в обсягах в 10-25 разів менше.

Запроваджена система міжбюджетного регулювання доходів місцевих бюджетів не сприяє зацікавленості органів місцевого самоврядування в нарощуванні власної доходної бази, про що свідчить суттєве перевищення темпів зростання обсягів трансфертів вирівнювання, які передаються місцевим бюджетам над темпами зростання самостійно залучених ними доходів. Це означає, що фінансова автономія місцевих органів влади, закріплена у ст.9 Європейської хартії місцевого самоврядування, залишається в Україні вкрай обмеженою [25, 63].

Основна частина ресурсів, які мають у своєму розпорядженні органи місцевого самоврядування (майже 86 %), формується на центральному рівні, спрямовуються на виконання функцій, делегованих (переданих) державою (освіта, охорона здоров'я тощо). Серед закріплених доходів основним бюджетоутворюючим податком для місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб (ПДФО) (питома вага якого перевищує 86%). Коливання абсолютних показників по регіонах обумовлено чисельністю населення та рівнем заробітної плати. Так найбільші надходження за цим податком є в м. Києві, Донецькій, Дніпропетровській, полтавській областях. У загальній структурі доходів місцевих бюджетів доходи загального фонду, які є джерелом фінансування самоврядних повноважень місцевої влади (ЖКГ, транспортна

інфраструктура), займають лише 5,5%, доходи спеціального фонду, що формуються на місцевому рівні та мають певне призначення, складають 8,5%. Серед власних доходів місцевих бюджетів самим значним за обсягом є плата за землю. Але в умовах відсутності розмежування земель комунальної та державної власності у органів місцевого самоврядування відсутні можливості щодо самостійного визначення ставок оподаткування земельних ділянок і відповідно мотивація збільшення надходжень.

Суттєвою проблемою фінансового забезпечення є те, що доходна частина бюджету формується на відносно стабільній базі (що є дуже позитивним моментом), а видатки здійснюються в умовах реальної ринкової економіки з властивими їй негативними проявами – інфляцією, ростом цін, часто непрогнозованим, тощо. Це створює значні проблеми для органів місцевого самоврядування у виконанні їх повноважень, передбачених законодавством.

Усі зазначені чинники є важливими і вони суттєво впливають на ефективність системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. Але головними недоліком і проблемою чинної системи вважається те, що вона не створює стимулів для органів місцевого самоврядування збільшувати зусилля щодо наповнення доходної частини бюджету та нести відповідальність за використання ресурсів. Жодна система бюджетного фінансування не може функціонувати ефективно, якщо вона не створює дієвих стимулів для органів місцевого самоврядування у нарощуванні ними економічної потужності та розширенні бази оподаткування без загрози втратити додаткові доходи повністю, або значну їх частину [68].

Більше того, у сучасних умовах фінансової нестабільності і недосконалості податкового законодавства і законодавства, що регулює економічну діяльність, якщо не буде створено стимулів для органів місцевого самоврядування по збільшенню обсягів надходжень до місцевих бюджетів, наслідки інших економічних реформ будуть далекими від очікуваних. Адже органи влади на місцях краще, ніж будь-хто інший, знають реальну економічну ситуацію на підприємствах, що знаходяться на їх території, і можуть на неї

ефективно впливати. Сучасна ж система фінансового забезпечення місцевого самоврядування на Україні скоріше стимулює споживацькі настрої у витрачанні коштів, а не активну мобілізацію коштів з можливих джерел та створення умов для економічного зростання та розширення бази оподаткування.

У 2017 році забезпечувалось виконання усіх зобов'язань щодо перерахування міжбюджетних трансфертів.

Так, за підсумками року місцевим бюджетам надано трансфертів з державного бюджету в сумі 272602,9 млн. грн., у тому числі за загальним фондом 261278,5 млн. грн. та за спеціальним фондом – 11324,4 млн. гривень.

Обсяг дотацій місцевим бюджетам з державного бюджету становив 1998,5 млн. грн., у тому числі:

1) базова дотація – 5815,5 млн. гривень;

2) додаткова дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я – 14900,0 млн. гривень;

3) додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності – 135,2 млн. гривень;

4) додаткова дотація з державного бюджету міському бюджету міста Славутича на забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича – 10,0 млн, гривень;

5) стабілізаційна дотація – 1137,8 млн. гривень.

Із 250604,4 млн. грн. перерахованих місцевим бюджетам субвенцій використано 242909,5 млн. грн. (з урахуванням залишку на 01.01.2017), у тому числі:

1) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг

та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот – 69740,5 млн. гривень;

2) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 2633,0 млн. гривень.;

3) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім`ям з дітьми, малозабезпеченим сім`ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу – 51591,8 млн. гривень;

4) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя – 704,6 млн. гривень;

5) освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 49764,4 млн. грн. (з урахуванням залишку на 01.01.2017 року);

6) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів – 49,9 млн. гривень;

7) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми – 98,3 млн. гривень;

8) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров`я та лікарських засобів для

інгаляційної анестезії – 18,6 млн. гривень;

9) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги – 135,8 млн. гривень;

10) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання агіографічного обладнання – 134,5 млн. гривень;

11) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань – 627,2 млн. гривень;

12) медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 56246,4 млн. грн. (з урахуванням залишку на 01.01.2017 року);

13) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5–8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I-II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов – 490,8 млн. гривень;

14) субвенція з державного бюджету міським бюджетам мм. Дніпра, Житомира, Кам'янська, Києва, Кропивницького, Львова, Новоград-Волинського, Одеси, Харкова та Черкас на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі «Прозорий офіс» – 52,4 млн. гривень;

15) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об’єднаних територіальних громад – 1434,1 млн. гривень;

16) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на

фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження – 117,4 млн. гривень;

17) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 4447,5 млн. гривень;

18) субвенція на будівництво / капітальний ремонт / реконструкцію малих групових будинків, будинків підтриманого проживання, будівництво / придбання житла для дитячих будинків сімейного типу, соціального житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, виготовлення проектно-кошторисної документації – 244,1 млн. гривень;

19) субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води – 8,5 млн. гривень;

20) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів – 88,9 млн. гривень;

21) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей» – 624,2 млн. гривень;

22) субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Дніпропетровська на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську – 33,1 млн. гривень;

23) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України – 9,6 млн. гривень;

24) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок

збройного конфлікту на сході України – 16,8 млн. гривень;

25) субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають населенню такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування – 1798 млн. гривень;

26) субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької області на погашення заборгованості за електричну енергію підприємств водопостачання – 1799,1 млн. гривень.

У 2017 році встановлено міжбюджетні відносини з державним бюджетом для 366 бюджетів об’єднаних територіальних громад, які створені згідно із Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Відповідно до статті 67 Бюджетного кодексу України бюджети таких об'єднаних територіальних громад (ОТГ) мають особливості формування, зокрема, для таких бюджетів передбачаються міжбюджетні трансферти з державного бюджету, які у 2017 році перераховано бюджетам ОТГ в повному обсязі згідно з передбаченими асигнуваннями, а саме:

- базова дотація – 768,1 млн. гривень;

- додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я – 1313,0 млн. гривень;

- освітня субвенція – 4400,8 млн. гривень;

- медична субвенція – 2374,5 млн. гривень;

- субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1500,0 млн. гривень.

Реверсна дотація з бюджетів ОТГ до державного бюджету перерахована в обсязі 157,9 млн. грн., або 100 відсотків планових показників. Крім того, до бюджетів ОТГ спрямовано 409,8 млн. грн. субвенції з державного бюджету на соціально-економічний розвиток окремих територій. У 2017 році тривав процес добровільного об'єднання територіальних громад. Так, у квітні–грудні 2017 року відбулися перші місцеві вибори у 299 новостворених об'єднаних територіальних громадах.

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів

Роль видатків місцевих бюджетів значною мірою визначається величинами валового внутрішнього продукту та зведеного бюджету України, що перерозподіляються через них.

Частка місцевих бюджетів за видатками у перерозподілі валового внутрішнього продукту, а також у зведеному бюджеті свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем соціально-економічного розвитку країни та регіонів. Зазначений показник відображає рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, дає можливість оцінити ступінь та перспективи розвитку місцевих бюджетів.

Зміни, що відбулись у податковому та бюджетному законодавстві у зв'язку із проведенням децентралізації влади в Україні, визначили нову фінансову основу органів місцевого самоврядування, встановили новий розподіл загальнодержавних та місцевих податків.

На даний час зазнала змін структура видатків місцевих бюджетів. Зросла частка видатків на виконання самоврядних повноважень, що свідчить про підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні. Також забезпечено відповідність фінансового ресурсу реальним потребам місцевих бюджетів у здійсненні видатків на делеговані державою повноваження.

Видатки загального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані у сумі 397678,0 млн. грн., що на 111948,9 млн. грн., або на 39,2 відсотка більше, ніж у попередньому році.

У розрізі програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів або Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів / Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу, у 2017 році, порівняно з 2016 роком, видатки загального фонду місцевих бюджетів за основними напрямами (галузями) характеризувались таким чином:

- на освіту (у тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 36904,2 млн. грн., або на 46,4 відсотка;
- на охорону здоров'я (у тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 19384,1 млн. грн., або на 36,4 відсотка;
- на соціальний захист та соціальне забезпечення (в тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 35744,3 млн. грн., або на 34,7 відсотка;
- на культуру і мистецтво – збільшилися на 3876,2 млн. грн., або на 41,7 відсотка;
- на фізичну культуру і спорт – збільшилися на 1111,6 млн. грн., або на 42,1 відсотка.

Збільшились у 2017 році видатки за такими захищеними статтями місцевих бюджетів, як на:

– оплату праці і нарахування на заробітну плату – на 11,2 відсотка;

– соціальне забезпечення – на 31,3 відсотка.

Зменшення питомої ваги видатків на оплату праці (32,4 відсотка – у 2017 році проти 40,2 відсотка – у 2016 році) зробило структуру видатків більш

гнучкою. Як результат, на 14,5 відсоткових пунктів зросла частка інших видатків.

Видатки спеціального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані в обсязі 98412,7 млн. грн., що на 33626,7 млн. грн., або у 1,5 рази більше ніж у 2016 році.

Ще одним позитивним аспектом реформи міжбюджетних відносин є збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Так, обсяг капітальних видатків за 2017 рік дорівнював 74320,8 млн. грн., що на 21676,4 млн. грн., або на 41,2 відсотка більше порівняно з 2016 роком. Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів не змінилась і складає як і в 2016 році 15 відсотків.

Залишки коштів на рахунках місцевих бюджетів (з урахуванням 261,2 млн. грн. на депозитних рахунках у «проблемних» банках, розміщених у попередніх роках) та бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, станом на 01.01.2018 становлять 53915,1 млн. грн., що на 5936,5 млн. грн. (або на 12,4 відсотка) більше ніж на початок 2017 року.

На виконання підпункту 4 пункту 24 розділу VI Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України Державною казначейською службою України протягом 2017 року здійснено перерахування залишків коштів місцевих бюджетів населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, до спеціального фонду обласних бюджетів Донецької та Луганської областей в загальній сумі 783,3 млн. грн. (до обласного бюджету Донецької області – 572,0 млн. грн., до обласного бюджету Луганської області – 211,3 млн. грн.).

Кредиторська заборгованість бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів загального фонду місцевих бюджетів, збільшилась протягом 2017 року на 3818,9 млн. грн., або на 15,4 відсотка, і станом на 1 січня 2018 року становила 28588,4 млн. грн., у тому числі заборгованість, термін оплати

якої не настав, – 10309,0 млн. гривень. Основна сума кредиторської заборгованості утворилась за напрямом використання видатків «Надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот» – 26695,3 млн. грн., обсяг якої протягом 2017 року зріс на 3477,9 млн. гривень.

Дебіторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються із загального фонду місцевих бюджетів, збільшилась протягом 2017 року на 0,3 млн. грн., або на 0,2 відсотка і станом на 1 січня 2018 року становила 130,8 млн. гривень.

Обсяг боргових зобов'язань місцевих бюджетів збільшився протягом року на 375,4 млн. грн. та становив на 1 січня 2018 року 12424,6 млн. грн., з яких заборгованість за позиками за рахунок єдиного казначейського рахунка – 8813,5 млн. грн., заборгованість за кредитами та облігаціями, емітованими місцевими органами влади, – 3494,0 млн. гривень.

На виконання підпункту 4 пункту 24 розділу VI Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України та розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 554-р «Питання погашення місцевого боргу Донецької міської ради» здійснено погашення з обласного бюджету Донецької області місцевого боргу Донецької міської ради, що виник за кредитом, отриманим у публічному акціонерному товаристві «Державний експортно-імпортний банк України» (кредитний договір від 05.11.2010 № 151110К26) в обсязі 304,0 млн. гривень.

РОЗДІЛ 3.
НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми реформування системи місцевих фінансів

Одним із шляхів реформування місцевих бюджетів є вдосконалення бюджетного законодавства до проведення територіальної та адміністративної реформ. Тому необхідною умовою для реалізації Концепції є незмінність законодавства.

Необхідність проведення реформи у сфері місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин обумовлена такими проблемами: широкий перелік задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірність темпів соціально-економічного розвитку регіонів; недостатній обсяг дохідної частини місцевих бюджетів; високий рівень дотаційності місцевих бюджетів.

Крім того, виникає потреба в удосконаленні системи прогнозування доходів та видатків місцевих бюджетів на наступний бюджетний період і розробленні прогнозу середньострокових показників місцевих бюджетів.

Однією з проблем розвитку місцевого самоврядування в Україні є обмеженість фінансових ресурсів, які не повною мірою забезпечують виконання повноважень, делегованих державою місцевим органам влади. Поряд із необхідністю перегляду податкової бази для збільшення власних доходів місцевих бюджетів, існує потреба у підвищенні ефективності та результативності використання наявних бюджетних ресурсів [15].

Питання ефективного бюджетного управління набуває особливої актуальності в сучасних економічних умовах. Використання програмно-цільового методу на місцевому рівні, особливо в умовах значної обмеженості фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів, дозволяє підвищити кредитний рейтинг адміністративно-територіальної одиниці та забезпечити надходження додаткових інвестиційних і кредитних ресурсів.

Проблеми реформування місцевих бюджетів в частині розподілу повноважень органів місцевого самоврядування, визначення їх рівня

відповідальності, черговості впровадження змін в бюджетні процеси на місцях та врахування стратегічних чинників притаманне не тільки Україні, а і багатьом іншим країнам. Тому перш, ніж перейти до дослідження особливостей реформування вітчизняних місцевих бюджетів, слід розглянути закордонний досвід їх організації.

Оскільки даному питанню сьогодні присвячено значну кількість наукових праць, то це свідчить, в першу чергу, про необхідність врахування досвіду інших країн при реформуванні місцевих бюджетів. Звичайно таке реформування повинне здійснюватись з урахуванням національних особливостей бюджетного процесу.

Найбільш характерною рисою місцевих бюджетів сьогодні є високий рівень їх залежності від державного бюджету – якщо в країнах Європи він складає близько 7-10%, то в Україні – досягає 20% і більше.

Окрім вищезазначеної проблеми сьогодні існує і безліч інших проблем, які потрібно враховувати при реформуванні місцевих бюджетів, зокрема це і на дання можливостей для використання бюджетних ресурсів у поєднанні з приватними коштами, програмно-цільова спрямованість бюджетного фінансування та ін.

Так, наприклад узагальнюється проведений аналіз організації фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування країн з перехідною економікою та наголошується на тому, що незалежність джерел фінансування тісно пов’язана з незалежністю місцевих органів самоврядування у прийнятті управлінських рішень, яка в першу чергу визначається часткою коштів призначених для місцевих бюджетів в структурі консолідованого бюджету.

Як правило, така частка в країнах східної Європи коливається від 20 до 26 %, а в країнах західної Європи досягає 70% . Збільшення самостійності органів місцевого самоврядування в багатьох країнах забезпечує можливості здійснення стратегічного управління фінансовою базою на місцях, що створює передумови для більш ефективного використання бюджетних коштів [11].

Нажаль, в Україні місцеві бюджети формуються з урахуванням поточних потреб, досить часто не враховуючи стратегічні цілі розвитку як адміністративно-територіальних одиниць, так і країни в цілому, що може змінити будь-які стратегічні курси розвитку і в цілому привести до значних негативних відхилень від плану.

Тому особливої уваги сьогодні потребує система внесення коригувань в показники місцевих бюджетів з урахуванням стратегічних аспектів розвитку. Забезпечити це можливо шляхом здійснення ряду заходів, які, зокрема, наводяться в роботі, а також шляхом впровадження концептуального підходу до реформування місцевих бюджетів з урахуванням стратегічних напрямків розвитку. Функціонування місцевих бюджетів в Україні сьогодні супроводжується негативним впливом таких чинників як: негативні наслідки загальнодержавного характеру (інфляція, законодавче регулювання бюджетного процесу країни, що здійснює вплив на окремі складові бюджетного процесу адміністративно-територіальних одиниць); постійне та не достатньо обґрунтоване зростання кількості працівників як місцевих органів самоврядування, так і інших державних установ адміністративно-територіальних одиниць, що супроводжується зростанням видатків місцевого бюджету; постійне зростання соціальних потреб населення, що, в свою чергу, збільшує обсяги соціальних видатків; недостатній рівень перепідготовки кадрів органів місцевого самоврядування щодо здійснення бюджетного процесу та ін.

Щоб докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібний як значний часовий інтервал, так і удосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів.

Одним із напрямків вирішення поставлених проблем є створення комплексної концепції реформування місцевих бюджетів. В наш час існуючі концепції реформування місцевих бюджетів зорієнтовані на поточне або середньострокове управління, що зумовлене, в першу чергу, як існуючим нормативним забезпеченням бюджетного процесу, так і умовами, що є

результатом економічного впливу різних чинників (наприклад: соціально-економічні наслідки інфляційних процесів та ін..

Так, сьогодні на державному рівні Кабінетом міністрів України розроблена Концепція реформування місцевих бюджетів, яка спрямована на здійснення реформи у сфері місцевих бюджетів протягом 2007-2011 років з метою підвищення конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення їх сталого соціально-економічного зростання. При цьому передбачається, що реалізація цієї концепції буде здійснюватися в два етапи.

Враховуючи те, що дана Концепція лише оперує загальними твердженнями та не містить конкретизованих дій щодо реформування місцевих бюджетів, виникає необхідність впровадження змін в окремі її положення [63].

Окрім того, вона взагалі не містить ніяких посилань на інші нормативні акти, які б забезпечували розкриття окремих її пунктів. Так, наприклад, досягнення одного із основних завдань даної концепції 0– зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування – планується здійснити шляхом посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання обсягів виробництва, валової доданої вартості, обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку та ін., що, на нашу думку, є досить непрозорим, оскільки не визначено яким чином це положення буде реалізовуватися та не вказані зв’язки з іншими нормативними актами, які б забезпечували реалізацію таких тверджень.

Така ж ситуація склалася і щодо розкриття інших основних завдань даної Концепції, що свідчить про відсутність розробленого чіткого механізму реформування місцевих бюджетів.

Не зважаючи не те, що реалізація даної концепції передбачається протягом 2007-2011 років і вона розрахована на врахування положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, вона майже не розкриває основні стратегічні напрямки з якими повинна погоджуватися.

Не зважаючи не те, що реалізація даної концепції передбачається протягом 2007-2011 років і вона розрахована на врахування положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року, вона майже не розкриває основні стратегічні напрямки з якими повинна погоджуватися.

Концепція передбачає перетворення місцевих бюджетів у ефективний інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць шляхом виконання таких основних завдань: зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами; удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин; запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів; підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства; забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів.

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування передбачає: посилення заінтересованості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва, валової доданої вартості, обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до інноваційного напряму економічного розвитку; щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів та механізму здійснення зарахування податку з доходів фізичних осіб; оптимальний розподіл податків і зборів (обов'язкових платежів) між державним та місцевими бюджетами, передача окремих джерел доходів місцевим бюджетам (частина податку на прибуток, збір за спеціальне водокористування, плата за видачу ліцензій та

інших); перерозподіл доходів між місцевими бюджетами та перегляд складу доходів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (податок з доходів фізичних осіб, плата за землю тощо).

Для підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів, децентралізації управління бюджетними коштами необхідно: чітко розмежувати на законодавчому рівні видатки на виконання делегованих державою і власних повноважень органів місцевого самоврядування; конкретизувати видаткові повноваження місцевих бюджетів у галузях бюджетної сфери (окремі видатки на забезпечення функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, соціального захисту та здійснення заходів у відповідних сферах); перерозподілити видатки між державним та місцевими бюджетами; переглянути склад видатків місцевих бюджетів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; завершити формування бази Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги, для отримання детальної інформації про таких осіб (у тому числі членів їх сімей, що мають право на пільги), перелік пільг, якими вони користуються чи мають на них право, та розмір пільг [78].

Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин здійснюватиметься шляхом: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, у результаті перегляду існуючих і введення нових коригуючих коефіцієнтів з метою врахування особливостей адміністративно-територіальних одиниць та методики обчислення обсягів субвенцій соціального характеру з державного бюджету місцевим бюджетам; передбачення у державному бюджеті коштів для місцевих бюджетів на зменшення диференціації у забезпеченні місцевих бюджетів коштами для виконання делегованих повноважень; запровадження нового механізму формування місцевих бюджетів шляхом передачі на договірних засадах повноважень відповідних рад щодо

складення та виконання бюджетів територіальних громад сіл, селищ і міст районного значення, в яких питома вага дотації вирівнювання на планований бюджетний період становить понад 70 відсотків обсягу загального фонду відповідного бюджету, відповідній райдержадміністрації (міському виконавчому комітету); посилення стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази, для чого необхідно: здійснити обчислення додаткового фінансового ресурсу, який залишається у розпорядженні місцевих бюджетів, з урахуванням стану виконання прогнозного обсягу доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди; передбачити у державному бюджеті кошти для розподілу між місцевими бюджетами, які отримують дотацію вирівнювання та щороку нарощують свою дохідну базу; спрямувати частину коштів від збільшення надходжень до державного бюджету на соціально-економічний розвиток регіонів, що забезпечили таке збільшення.

Для запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу необхідно: конкретизувати цілі, завдання, види планування, перелік показників; визначити порядок взаємодії всіх учасників процесу середньострокового бюджетного планування; забезпечити врахування показників, передбачених програмами соціально-економічного розвитку на середньострокову перспективу, під час середньострокового бюджетного планування; урегулювати процедуру врахування показників розвитку місцевих бюджетів на середньострокову перспективу під час підготовки проекту Державного бюджету України на відповідний рік, проведення моніторингу їх виконання з подальшим коригуванням зазначених показників; розробити теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; провести експеримент із запровадження елементів програмно-цільового методу складення та виконання місцевих бюджетів в окремих регіонах; розробити програмну класифікацію видатків і кредитування місцевих бюджетів; скласти типовий перелік бюджетних програм та показників їх виконання органами

місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень; удосконалити процедуру казначейського обслуговування місцевих бюджетів [74].

Посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів передбачає: удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів у їх реалізації з урахуванням таких критеріїв: економічна ефективність досягнення цілей проекту із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів для його реалізації; спрямованість субвенцій на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності; рівень забезпечення адміністративно-територіальної одиниці об'єктами соціально-культурної сфери; забезпечення інвестиційних програм, строк виконання яких перевищує бюджетний період, необхідними коштами з державного та місцевих бюджетів для завершення їх виконання; програмний підхід до здійснення видатків для реалізації інвестиційних проектів згідно із затвердженими програмами соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці; оптимізацію переліку субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації інвестиційних проектів, забезпечення їх спрямування на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку регіонів; удосконалення процедури здійснення запозичень до місцевих бюджетів з метою забезпечення ефективності механізму фінансування органами місцевого самоврядування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку.

Підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства здійснюється шляхом: надання органам місцевого самоврядування методичної та консультаційної допомоги з питань реформування місцевих бюджетів; удосконалення процедури фінансового

контролю за дотриманням бюджетного законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до повноважень, визначених законодавством, забезпеченням економного та ефективного управління бюджетними коштами відповідно до встановлених напрямів їх використання; удосконалення порядку фінансової та адміністративної відповідальності за порушення органами місцевого самоврядування вимог бюджетного законодавства; запровадження механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень, підвищення відповідальності за здійснення таких повноважень; розроблення системи моніторингу результатів роботи органів місцевого самоврядування в умовах реформування місцевих бюджетів; запровадження системи щорічної рейтингової оцінки результатів роботи органів місцевого самоврядування з управління бюджетними коштами; удосконалення процедури здійснення внутрішнього фінансового контролю в бюджетних установах; активізація роботи органів місцевого самоврядування, спрямованої на підвищення ефективності використання бюджетних коштів (оптимізація мережі бюджетних установ, застосування дієвих методів економії бюджетних коштів тощо).

Забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів передбачає: надання прозорої інформації про порядок складення бюджетів усіх рівнів, фінансовий стан органів місцевого самоврядування, підготовленої на основі єдиної методики збору, обробки та надання інформації; визначення порядку збору та узагальнення інформації, яка характеризує стан і якість управління коштами місцевих бюджетів; удосконалення інформаційно-статистичної бази соціально-економічних показників розвитку регіонів; запровадження публічного обговорення щорічних звітів про виконання місцевих бюджетів органами місцевого самоврядування; запровадження міжнародних стандартів фінансової і статистичної звітності для проведення незалежної фінансової експертизи та зовнішнього аудиту на місцевому рівні.

Таким чином, реформування місцевих бюджетів повинне здійснюватися з урахуванням негативних чинників, що впливають на здійснення бюджетного

процесу на місцях, а також шляхом впровадження обґрунтованих концепцій з урахуванням стратегічного курсу регіонального і державного розвитку. Крім того, таке реформування повинне здійснюватися разом з реформуванням бюджетного законодавства, адміністративно-територіального устрою, а також з реформуванням об'єктів бюджетного фінансування.

3.2. Пріоритети розвитку місцевих фінансів в умовах трансформаційних перетворень

Як свідчить досвід реформування системи місцевого самоврядування у зарубіжних країнах зміцнення місцевих фінансів відбувається у нерозривному взаємозв'язку з: реформою організації системи публічної влади; реформуванням системи державного управління; адміністративною реформою, пов'язаною з утворенням укрупненої базової одиниці місцевого самоврядування; зміною бюджетного устрою – утворенням бюджетів базових одиниць місцевого самоврядування; бюджетів проміжного регіонального рівня; регіональних бюджетів.

Розглянемо узагальнені характеристики адміністративних постсоціалістичних країн та пропозиції щодо першочергових завдань та заходів із законодавчого та методологічного забезпечення зміцнення місцевих фінансів.

Адміністративні реформи у багатьох випадках залежать від історичних умов, економічних і соціальних факторів, стратегії та методів дії урядів. В зв'язку з цим, можна виділити два типи адміністративних реформ.

По-перше, це реформи, які проводяться одночасно з зміною політичної системи. У цьому випадку вони є результатом зміни суспільного устрою, що вимагає створення нової системи державного управління, яка б відповідала економічним та соціальним відносинам, які виникли у суспільстві. Реформи цього типу передбачають розробку нового законодавства, реорганізацію державного апарату, формування державної служби, розвиток місцевого

самоврядування. Такі адміністративні реформи властиві постсоціалістичним країнам [11].

Другий тип реформ здійснюється в межах стабільної політичної системи. Вони спрямовані на модернізацію усієї адміністративної системи або її окремих частин, але не пов'язані з фундаментальними змінами у державному устрої. Такі реформи характерні для більшості розвинутих країн з ринковою демократією. Одні країни запроваджують кардинальні перетворення, наприклад Франція, Великобританія, інші обмежуються окремими заходам по вдосконаленню структури державного апарату.

Таким чином, можна виділити наступні цілі адміністративної реформи:

- побудова системи управління, яка б відповідала соціально-економічним потребам суспільства та ґрунтувалась на конституційних засадах;
- удосконалення системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою;
- запровадження децентралізації у системі державних фінансів.

До основних складових адміністративної реформи належать приватизація, децентралізація, покращення якості державних послуг і механізм їх розподілу, реформування державної служби, вдосконалення організаційних структур та діяльності органів державного управління, вдосконалення управління державними фінансами та бюджетом.

Вдосконалення організаційних структур органів державного управління відбувається шляхом зміни вертикальної адміністративної підпорядкованості на горизонтальну мережу автономних державних організацій, які виконують відповідні завдання. Здійснюється подальше розмежування функцій між міністерствами та різноманітними автономними державними структурами.

Щодо державних фінансів і бюджету, то обмеженість фінансових ресурсів і процеси децентралізації вимагають змін у фінансовому та бюджетному менеджменті.

Існуюча нині в Україні система місцевих податків не відповідає загальновизнаним світовою практикою критеріям самодостатності та

економічної доцільності. Їх перелік і ставки не враховують реальних можливостей платників податків, що проживають на території, підвідомчій органу місцевого самоврядування.

Зарубіжний досвід свідчить, що у розвинених державах питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів складає від 30% до 60%: у США – 65%, у Данії – менше 50%, у Японії – 30%. Найбільше значення серед місцевих податків розвинених країн належить податку на майно, насамперед податку на нерухомість. В одних країнах цей податок є домінуючим у місцевих податкових системах (Англія, Канада), в інших – поєднується з прибутковими та непрямими податками (Данія, Норвегія, Швеція). Наприклад, у Великобританії податок на майно до 1990 р. забезпечував близько 35% надходжень до місцевих бюджетів. Навіть при невисоких ставках податок на нерухомість забезпечує більше половини власних надходжень місцевих бюджетів. Зокрема, у деяких штатах США питома вага податку на нерухомість у власних доходах місцевих бюджетів складає 70%, Канаді – 80%. При цьому держава залишає за органами місцевого самоврядування право на визначення ставок податку на нерухомість.

Згідно основних напрямів бюджетної політики на 2013 рік підтримка регіонального економічного зростання здійснюватиметься шляхом:

розбудови взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами з урахуванням удосконалення до 1 серпня 2012 року законодавства, зокрема:

- здійснення розрахунку видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, на підставі державних соціальних стандартів та нормативів;

- визначення додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів в обсязі, не меншому ніж у 2012 році;

підвищення рівня конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості регіонів, узгодження пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку, зміцнення міжрегіональних зв’язків;

підвищення рівня та ефективності використання бюджетних коштів внаслідок поступового запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів;

розроблення методологічних засад планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

подальшого проведення реформ у системі охорони здоров'я, насамперед у пілотних регіонах, з метою підвищення доступності медичної допомоги населенню;

збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті з урахуванням підвищення основних соціальних стандартів, збільшення інвестиційного ресурсу, перерозподілу функціональних повноважень між центром та регіонами і проведення структурних реформ;

концентрації державної підтримки розвитку регіонів у державному фонді регіонального розвитку, що формується в обсязі не менше 1 відсотка прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту державного бюджету;

здійснення поетапної передачі місцевим бюджетам окремих видатків державного бюджету (у тому числі видатків на централізовані заходи та субвенцій), заходи з реалізації яких мають забезпечувати органи місцевого самоврядування, з одночасним виділенням державою коштів для забезпечення таких видатків.

Відповідно до Концепції, одним із завдань перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку територій є запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, зокрема шляхом розробки теоретико-методологічних засад програмно-цільового методу та проведення експерименту із запровадження його елементів на рівні місцевих бюджетів в окремих регіонах (далі – експеримент).

Основна робота щодо поетапного впровадження ПЦМ в бюджетний процес на місцевому рівні проводиться у рамках діяльності Міжвідомчої робочої групи з проведення підготовчої роботи щодо запровадження

програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів, склад якої затверджено наказом Міністерства фінансів України від 23 травня 2008 року № 716.

Законодавчими передумовами запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів є і завдання, визначені у Програмі економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада». Відповідно до вказаної Програми пріоритетним заходом у рамках реформування міжбюджетних відносин та регіонального розвитку є введення до 2014 року програмно-цільового методу на всіх рівнях місцевих бюджетів. Крім того, законодавчі підстави для застосування середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу на місцевому рівні закладені новим Бюджетним кодексом України, прийнятим 8 липня 2010 року, що дало підстави для здійснення подальших кроків. Зокрема, було прийнято ряд нормативно-правових актів, якими врегульовано численні організаційні та методологічні питання у даній сфері.

Так, наказом Міністерства фінансів України від 2 серпня 2010 року № 805 затверджено Основні підходи до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів (далі – Основні підходи), якими визначено етапи запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів, завдання по кожному етапу та заходи щодо їх реалізації. Відповідно до Основних підходів пілотними регіонами для проведення експерименту є Автономна Республіка Крим, Житомирська, Луганська, Львівська області та місто Київ (залучено у 2010 році).

Запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів здійснюється у три етапи: перший етап - до 2011 року - проведення необхідної підготовчої роботи з методології та запровадження ПЦМ на місцевому рівні; другий етап - 2011-2013 роки - запровадження ПЦМ планування та виконання бюджетів пілотних регіонів, крім бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, та бюджетів об’єднань територіальних громад, що будуть створюватись згідно із законом;

третій етап - 2014 рік - запровадження складання та виконання усіх місцевих бюджетів за ПЦМ.

В Основних підходах детально розписані завдання кожного з етапів запровадження ПЦМ на місцевому рівні. Їх аналіз дозволяє зробити висновок, що основний акцент під час реалізації положень нормативного акту зроблено на розробці методологічної бази, необхідної для складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ. Зокрема, для повноцінного запровадження ПЦМ необхідно:

- розробити форми основних документів, які використовуватимуться при запровадженні ПЦМ у місцевих бюджетах, та інструкції щодо їх заповнення;
- розробити та затвердити типові переліки бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів як за видатками, що враховуються, так і за видатками, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;
- розробити та затвердити кодифікатор бюджетних програм та структуру коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів;
- розробити систему моніторингу та оцінки бюджетних програм місцевих бюджетів;
- удосконалити нормативно-правову базу з урахуванням результатів запровадження ПЦМ на місцевому рівні.

Наступним кроком на шляху розробки нормативно-правової та методологічної бази для програмно-цільового бюджетування на місцевому рівні стало прийняття наказу Мінфіну від 9 липня 2010 року № 679 «Про деякі питання проведення експерименту із запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів», яким затверджено:

- Інструкцію про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів;
- Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів, квартального та річного звітів про їх виконання, здійснення моніторингу та

аналізу виконання бюджетних програм, оцінки ефективності бюджетних програм;

- форми паспорта бюджетної програми та квартального (річного) звіту про його виконання.

Зазначені документи були розроблені по аналогії до інструктивних матеріалів, які застосовуються на рівні державного бюджету.

Згідно із методологією ПЦМ обов'язковою умовою його запровадження є розробка бюджетних програм та результативних показників їх виконання. Враховуючи зазначене, Міністерством фінансів України спільно з галузевими міністерствами проведено ґрунтовну роботу у цьому напрямі. Як результат, спільними наказами Мінфіну та відповідних галузевих міністерств затверджено бюджетні програми, мету, завдання та результативні показники їх виконання у галузях освіти, охорони здоров'я, державного управління, культури, соціального забезпечення, соціального захисту сім'ї, дітей та молоді, фізичної культури та спорту [64-65].

При розробці бюджетних програм та їх результативних показників основну увагу приділено обов'язковості досягнення максимально можливого та соціально вагомого ефекту в результаті використання бюджетних коштів. Затверджені бюджетні програми повністю узгоджуються з положеннями Бюджетного кодексу України: затверджені лише за видатками, на які передбачені кошти з місцевих бюджетів; сформовані з урахуванням віднесення видатків місцевих бюджетів за функціональними ознаками та їх розмежування на ті, що враховуються, та ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Упорядкування на законодавчому рівні бюджетних програм та результативних показників їх виконання у галузях соціально-культурної сфери забезпечило єдині підходи до запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів та можливість здійснювати відповідний моніторинг виконання бюджетних програм з метою аналізу ефективності використання бюджетних коштів.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Поняття „місцеві фінанси” є синонімом поняття „фінанси місцевих органів влади”. Синонімами цих понять можуть бути також муніципальні (комунальні) фінанси, фінанси громади, фінанси міста, області, району, селища. Це підтверджує те, що місцеві фінанси функціонують у різних формах у залежності від державного і територіального устрою тієї або іншої держави Місцеві фінанси формуються як самостійна складова фінансової системи держави.

Місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення частини функцій, що виконує держава. Місцеві фінанси - це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення виконання місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Через місцеві фінанси держава активно проводить соціальну політику. На основі надання місцевим органам влади коштів для їх бюджетів, здійснюється фінансування освіти, охорони здоров'я, будівництва та утримання доріг. За допомогою місцевих фінансів держава здійснює вирівнювання рівнів економічного і соціального розвитку територій.

Місцеві фінанси відіграють надзвичайно вагому і багатопланову роль в економічній системі кожної держави, де визнається і діє фінансово спроможне місцеве самоврядування. Місцеві фінанси, як специфічна сфера економічних відносин, впливають на соціально-економічне становище країни та її фінансову безпеку, сприяють розвитку демократії в суспільстві, визначають умови життєдіяльності громадян та рівень їх добробуту.

В умовах ринкових трансформацій місцеві фінанси і місцеві бюджети стають основними фінансовими гарантами існування і розвитку демократії та

надання населенню суспільних послуг і благ, які недоцільно і неефективно задовольняти за рахунок державного бюджету. Місцеві бюджети перетворилися на основне джерело фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій відповідно до чинного в державі розподілу повноважень між рівнями і гілками влади. У зв'язку з цим особливої ваги набувають проблеми забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами адекватними новим завданням, які стоять перед ними.

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 витоком 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%.

Як свідчить досвід зарубіжних країн, поліпшення системи державного управління відбувається шляхом запровадження комплексних змін в цілому ряді сфер – як у процесі управління, так і в системі державного управління в цілому. Система державного управління має забезпечувати прозорість, ефективність і досконале управління місцевими фінансами, відповідальність. Зміцнення законодавчих засад державного управління в актах про місцеві фінанси і фінансову відповідальність покращує гнучкість виконавчої влади в управлінні місцевими фінансами, зберігаючи і покращуючи механізми відповідальності. Включення питань фінансового забезпечення місцевого самоврядування до цих законів підсилює інтеграцію регіонів з рештою державного сектора.

У країнах, які перейшли від централізованої соціалістичної економічної системи до централізованої ринкової, передусім змінюється конституційне регулювання організації та функціонування публічної влади. Це обумовлено необхідністю забезпечити демократичне правління на основі права, яке гарантує дотримання владою проголошених конституційних прав і свобод. Замість принципу єдності влади, формального повновладдя рад утверджується принцип поділу влад на законодавчу, виконавчу і судову. Змінюється статус публічної влади на місцях шляхом запровадження нового конституційного регулювання необхідних правових умов для функціонування дійсного місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алієва В. Міжбюджетні відносини в Україні: тенденції та перспективи / В. Алієва // Економіка України. – 2004. – № 12. – С. 23 – 26.

2. Андрущенко В.Л. Соціологічний та антропний методи західної фінансової науки // Вісник НБУ. – 2001. - № 3. – С. 43-46.

3. Бак Н.А. Міжбюджетні відносини як складова бюджетного регулоювання / Н.А. Бак // Фінанси України. – 2002. – № 5. – С. 78 – 82.

4. Балацький Є. О. Бюджет міста у системі фінансів території [Текст] : монографія / Є. О. Балацький. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. – 302 с.

5. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання : навч. посіб. / О. С. Близнюк, Н. Л. Губерська, О. А. Музика, Р. А. Ксенко ; за заг. ред. О. С. Близнюк // Академія муніципального управління ; НДІ фінансового права. – К. : Дакор ; КНТ, 2007. – 311 с.

6. Богачева О. Российская модель бюджетного федерализма в свете мирового опыта / О. Богачева // Мировая экономика и международные отношения. - 1995. - № 9. - С. 104 - 125.

7. Бондарук Т. Концептуальні засади реформування місцевих бюджетів України / Т. Бондарук // Світ фінансів. – 2011. - №2. - С. 168-171.

8. Буряк П.Ю. Міжбюджетні відносини та перспективи формування місцевих бюджетів / П.Ю. Буряк // Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 14 – 23.

9. Буряченко А.Є. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів / А.Є. Буряченко, М.П. Палій // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 13 – 18.

10. Бутаков Д.Д. Местные бюджеты и межбюджетные отношения в странах Восточной Европы // Финансы. – 2001. - № 1. – С. 59-61.

11. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 1 : Бюджет - головна ланка фінансів держави / А. О. Єпіфанов, І. І. Д`яконова, І. В. Сало. - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. - 201 с.

12. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 2 : Виконання бюджету / А. О. Єпіфанов, І. І. Д`яконова, І. В. Сало. - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. - 187 с.

13. Бюджетний кодекс України: за станом на 24.11. 2011 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України від 8.07.2010 р. № 2456-VI – Режим доступу: http:// zakon1.rada.gov.ua

14. Василишен М.М. Формування місцевих бюджетів та обґрунтування міжбюджетних відносин / М.М. Василишен // Фінанси України. – 2001. – № 7. – С. 125 – 28.

15. Вахненко Т.П. Реформування системи міжбюджетних відносин в Україні / Т.П. Вахненко // Економіка. Фінанси. Право. – 2003. № 9. – С. 3-9.

16. Вишняков С.В. Місцеві бюджети / С.В. Вишняков // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 11 – 16.

17. Вовна Н. Наукова парадигма доходів місцевих бюджетів / Наталія Вовна // Світ фінансів. – Випуск 2 (11), липень 2007. – С. 49 – 62.

18. Гапонюк М.А. Місцеві фінанси: навч.-метод, посіб. для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова. — К.: КНЕУ, 2002. — 184 с.

19. Грицюк Т.В. Бюджетное регулирование, макроэкономическая стабильность и экономический рост / Т.В. Грицюк // Финансы и кредит. – 2003. - № 13 (127). – С. 14 - 26.

20. Гушта О.В. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів / О.В. Гушта // Фінанси України. – 2005. - № 1. – С. 10 – 15.

21. Дем’янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем’янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.

22. Державні фінанси. Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероб. / За заг. ред. Базилевича В.Д. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.

23. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / Пер. з англ. – К.: Основи, 1998. – 542 с.

24. Децентрализация фискальной политики в условиях экономики переходного периода. – Братислава: Программа развития ООН, 2005. – 190 с.

25. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Ратифікована Законом України N 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15.07.97 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=52493&cat_id=51705.

26. Загородній А. Г., Вознюк Г.Л. Фінансово-економічний словник – Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2005. – 714 с.

27. Зайчикова В.В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В.В. Зайчикова. – К.: НДФІ, 2007. – 299 с.

28. Ісмаїлов А.Б. Міжбюджетні відносини та напрями їх удосконалення / А.Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 27 – 32.

29. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : підручник [Текст] / О. П. Кириленко – К. : Знання, 2006. - 677 с.

30. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 384 с.

31. Кліяненко Б. Використання моделі німецького бюджетного федералізму в Україні / Б. Кліяненко, С. Гречана // Економіка України. – 2008. – № 6. – С. 48 – 57.

32. Коваленко Л.О. Управління бюджетними ресурсами регіону / Л.О. Коваленко // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 51 – 54.

33. Корнєєв М. В. Удосконалення теоретико-методологічного забезпечення узагальнюючої оцінки рівня фінансової автономії / М. В. Корнєєв // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 7 (97). – 229–235.

34. Корчинський В.Є. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. – № 2. – С. 84 – 93.

35. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. – К.: Т-во „Знання”, КОО, 1999. – 487с. – С. 306.

36. Кудряшов В. П. Поняття бюджетної системи та її децентралізації / В. П. Кудряшов, Б. В. Сіленко // Фінанси України. – 2006. – № 6. – С. 25–32.

37. Кульчицький М.В. Місцеві бюджети і механізи їх формування / М.В. Кульчицький // Фінанси України. – 2001. – № 9. – С. 98 – 104.

38. Легкоступ І.І. Власні доходи місцевих бюджетів України та сучасні тенденції їх формування: матеріали XIX міжнародної науково- практичної конференції [«Інституційна природа ринкових трансформацій»], (Чернівці, 15-16 жовтня 2009 р.). – Чернівці: ДрукАрт, 2009. – С. 129 – 130.

39. Легкоступ І.І. Доходи місцевих бюджетів у сучасних соціально-економічних умовах / І.І. Легкоступ // Наукові праці НДФІ. – 2007. – № 2. – С. 39 – 43.

40. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.

41. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин.- К.: Наукова думка, 2006.- 432 с.

42. Макогон В. Д. Концептуальні засади зміцнення місцевих фінансів / В. Д. Макогон // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 1. – С. 36–39.

43. Макогон В. Д. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2009. – №4. – С.92–99.

44. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2008. – №4. – С.25–31.

45. Макогон В.Д. Пріоритети сучасної бюджетної політики України // Вісник КНТЕУ.– 2011. – № 3. – С. 50–56.

46. Мельник С. Про формування місцевих бюджетів / С. Мельник, С. Криниця // Економіка України. – 2000. – № 1. – С. 17 – 23.

47. Местное финансирование в Европе / Издание Совета Европы, 1997. – 158 с.

48. Міхєєнко Т.В. Формування доходів місцевих бюджетів: теоретичні

та практичні аспекти / Т.В. Міхєєнко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. - № 12(66). – С. 39 - 44.

49. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: Монографія / За ред. О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, „Економічна думка", 2008. – 376 с.

50. Мярковський А. І. Формування місцевих бюджетів як складова соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 2 (47). – С. 3–17.

51. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц.Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 3 – 12.

52. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. – К.: Знання- Прес, 2002. – 495 с.

53. Петкова Л.О. Удосконалення системи міжбюджетних відносин у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні / Л.О. Петкова, Л.М. Задувайло // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 47 – 55.

54. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України від 04.12.2010 - № 229.

55. Полозенко Д.В. Соціальна сфера та її фінансове наповнення // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 85.

56. Полозенко Д.В. Соціальний бюджет як основа розвитку економіки України // Економіка АПК. – 2005. – № 7. – С. 62.

57. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// rada.gov.ua/.

58. Про Державний бюджет України на 2012 рік: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// rada.gov.ua/.

59. Про місцеве самоврядування в Україні : закон Верховної Ради України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997. – № 25. – С. 20 – 78.

60. Про Основні напрями бюджетної політики на 2011 рік : Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2010 року № 2318-VI. [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.

61. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік : Постанова Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.

62. Про паспорти бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до наказу : http://www.minfin.gov.ua.

63. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : закон Верховної Ради України України 15 липня 1997 року № 452/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – ст. 249.

64. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – С. 1793.

65. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – С. 12.

66. Про утворення Комітету з економічних реформ: Указ Президента України від 26.02.2010 року № 273/2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/273/2010.

67. Пронина Л.И. Местное самоуправление и межбюджетные отношения // Финансы. – 2003. - № 8. – С. 10-14.

68. Райони України : інформ. довід. /О.Михайлюта (ред.-упоряд.). – К. : Журналіст України, 2004. – 404 с.

69. 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.

70. Суховірська О.Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади / О.Б. Суховірська // Фінанси України. – 2002. – № 11. – С. 61 – 67.

71. Толуб’як В. Проблеми і перспективи фінансової децентралізації / В. Толуб’як // Економіка України. – 2004. - № 2. – С. 22-27.

72. Толуб'як В.С. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів / В.С. Толуб'як // Фінанси України. – 2002. – № 11. – С. 68 – 71.

73. Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. - Випуск 28, 2011 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/

74. Ходорович М. И. Бюджет и бюджетная система: правовые основы и тенденции / М. И. Ходорович. – М. : ВЗФЭИ-М, Экономическое образование, 2005. – 235 с.

75. Христенко, В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами / В. Б. Христенко. — М.: Дело, 2002.

76. Циммерман Х. Муниципальные финансы: Учеб.: Пер. с нем. / Хорст Циммерман. – М.: Дело и Сервис, 2003. – 350 с.

77. Чеберяко О.В. Фінансова підтримска місцевих бюджетів в умовах бюджетного унітаризму в Україні / О.В. Чеберяко // Фінанси України. – 2005. – № 9. – С. 13 – 19.

78. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання: [Навч. посіб.]. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с. – Бібліогр.: С. 251–258.

79. Швецов А. Системные преобразования местных бюджетов / А. Швецов // Вопросы экономики. - 2001. - № 8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.budgetrf.ru/.

80. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23 – 31.

81. Шишко О.В. Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин України в середньостроковій перспективі / О.В. Шишко // Фінанси України. – 2011. - № 7. – С. 51-61.

82. Юркова С., Широков А. Местное самоуправление: рыночный облик местной власти // Экономист. – 1996. - № 1. – С. 85-90.

83. Юшко С.В. Організація мжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С.В. Юшко // Фінанси України. – 2009. - № 1. – С. 86

– 97.

ДОДАТКИ

Додаток А

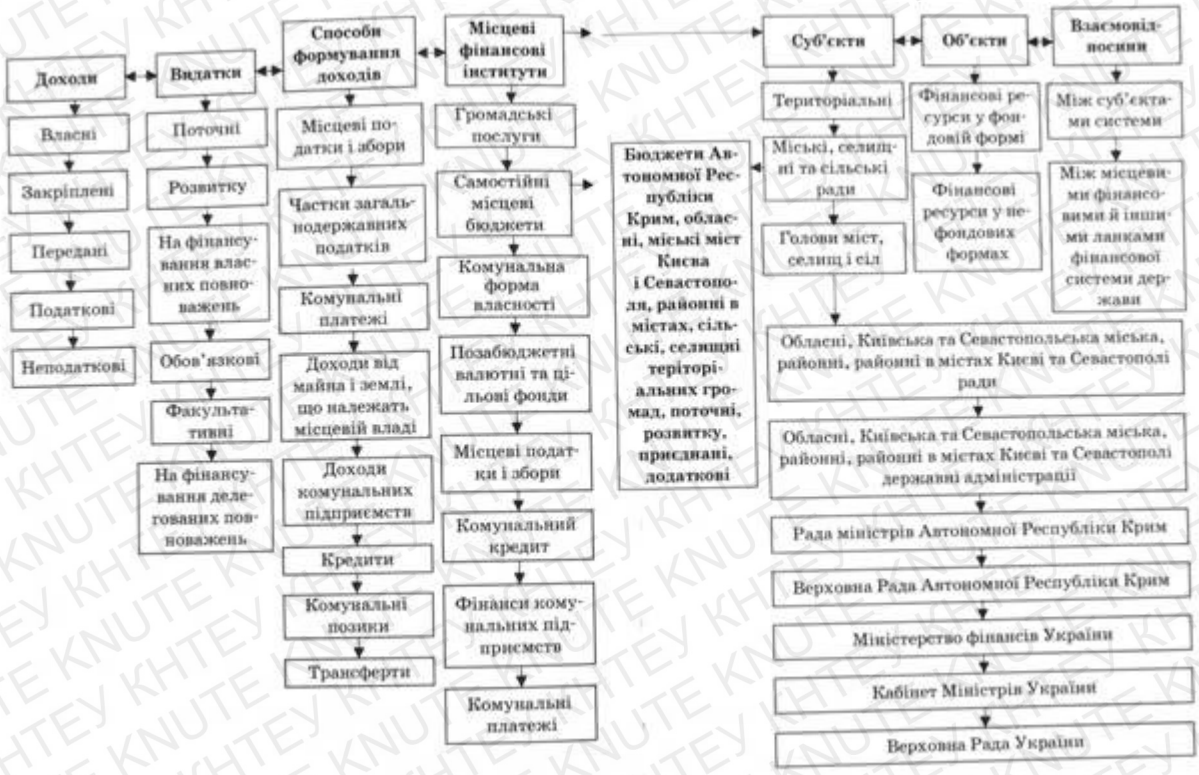

Рис. А 1. Система місцевих фінансів

Додаток Б

Таблиця Б.1

Показники місцевих бюджетів

	Доходи		Видатки		Кредитування	
	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)
2000	18 689,8	10,61	18 417,8	10,46	x	x
2001	24 972,7	11,83	24 885,4	11,78	x	x
2002	28 247,4	12,06	27 731,4	11,84	x	x
2003	34 306,5	12,37	33 770,1	12,18	x	x
2004	39 604,2	11,08	40 356,6	11,29	40,1	0,01
2005	53 677,3	11,74	53 547,2	11,71	-9,2	0,00
2006	75 895,2	13,43	75 781,6	13,41	37,7	0,01
2007	107 050,5	14,25	104 853,2	13,96	56,1	0,01
2008	137 455,3	13,87	138 998,8	14,03	79,0	0,01
2009	134 559,4	14,21	136 254,9	14,39	45,5	0,00
2010	159 397,1	14,22	159 760,2	14,26	56,4	0,01
2011	181 530,4	13,45	180 987,8	13,41	42,9	0,00
2012	225 273,5	15,44	222 575,3	15,25	38,6	0,003
2013	221 019,4	14,52	219 845,3	14,44	57,7	0,004
2014	231 702,0	14,60	225 626,8	14,22	52,8	0,003
2015	294 460,2	14,81	280 084,0	14,08	106,9	0,005
2016	366 143,1	15,35	350 515,2	14,69	179,8	0,008
2017	502 098,3	16,83	496 090,7	16,63	251,2	0,008
2018	562 421,8	15,80	570 583,7	16,03	378,8	0,011

Додаток В

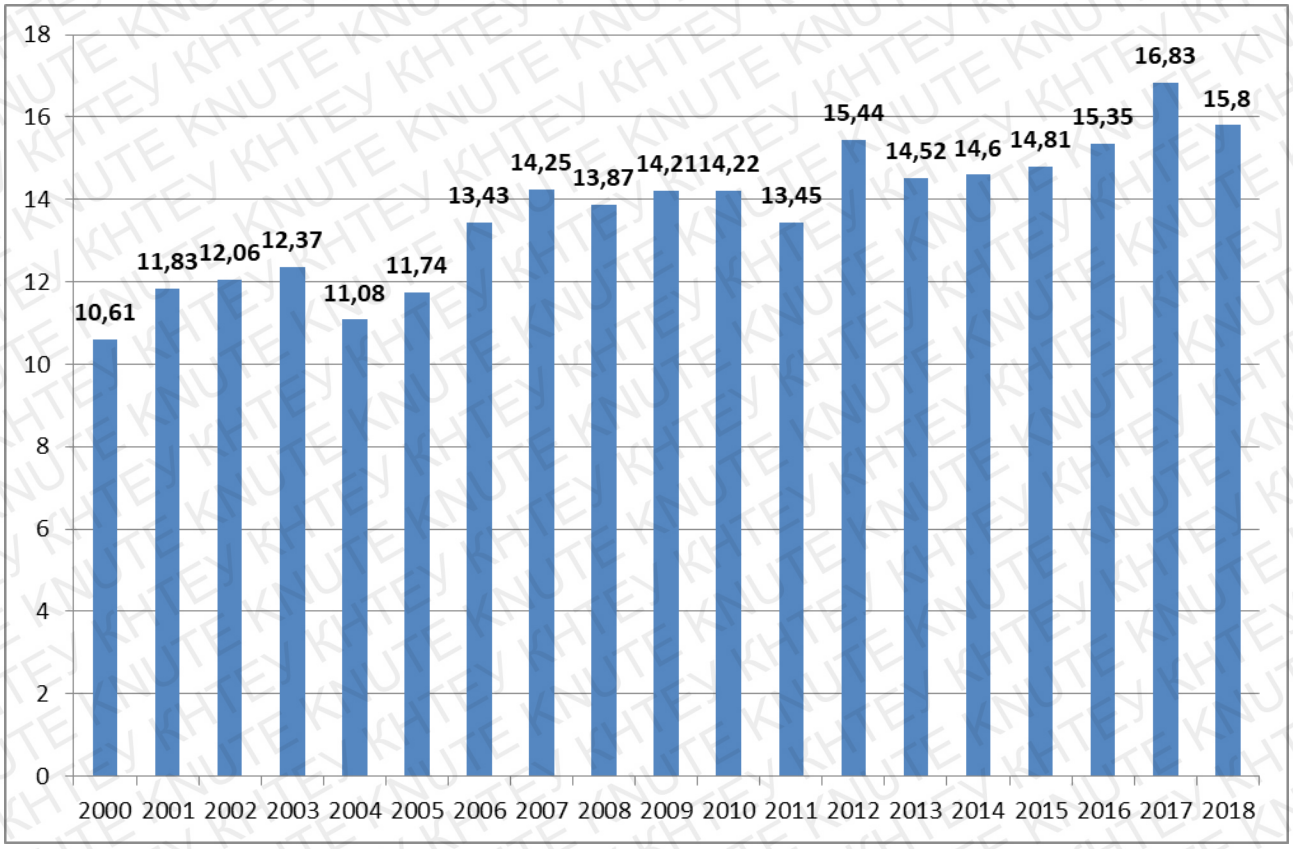

Рис. В.1. Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП,%

Додаток Д

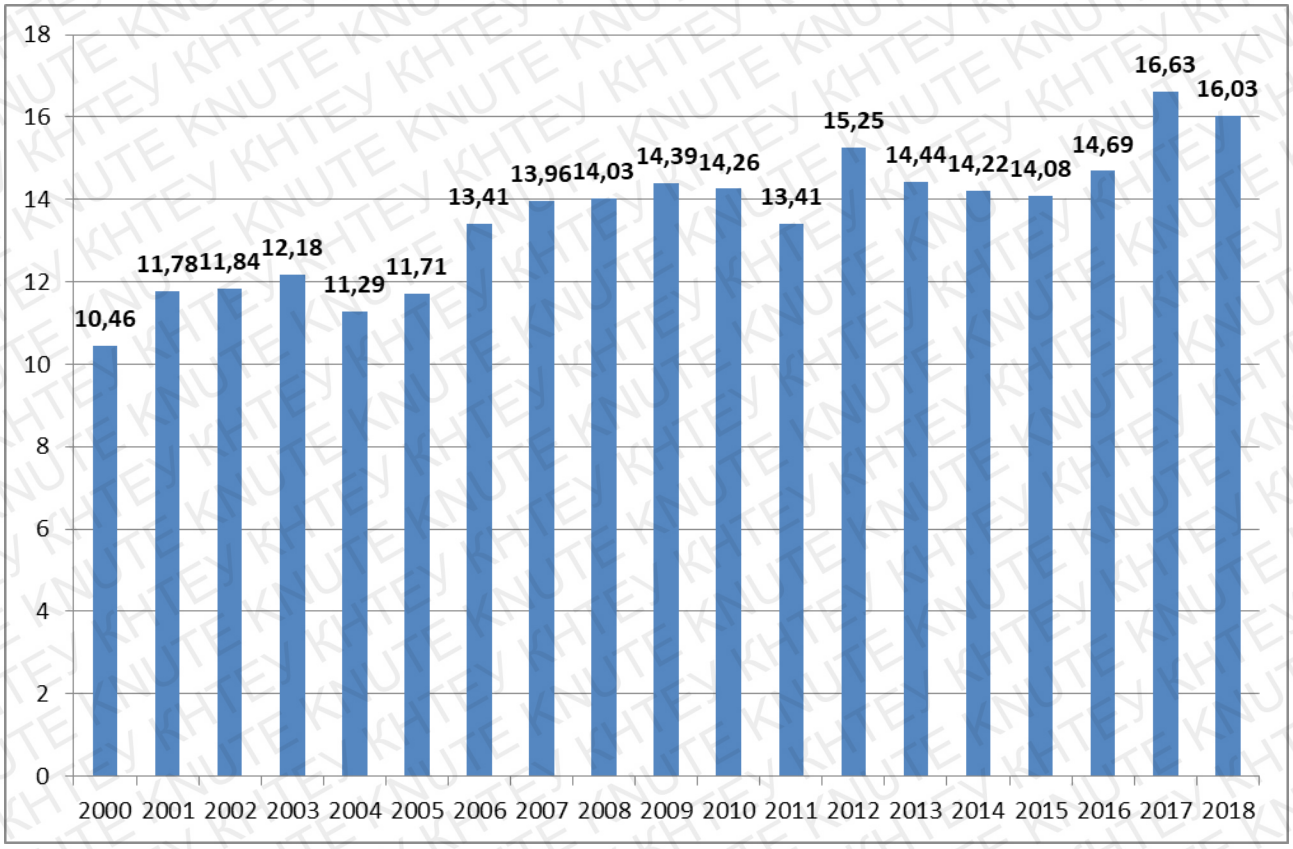

Рис. Д.1. Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП,%