

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ**

**КАФЕДРА ФІНАНСІВ**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**«Формування доходів місцевих бюджетів у системі  
міжбюджетного регулювання»**

**Студента 2 курсу, 2-м групи,  
спеціальності 072**

**«Фінанси, банківська справа та  
страхування»  
спеціалізації «Державні фінанси»**

**Лошака  
Віталія  
Олександровича**

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

**Макогон  
Валентина  
Дмитрівна**

**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

#### ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

- |   |    |
|---|----|
| 1.1 Сутність та принципи формування доходів місцевих бюджетів | 6  |
| 1.2. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів   | 11 |

### РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ

#### ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

- |   |    |
|---|----|
| 2.1. Власні надходження місцевих бюджетів, їх динаміка та структура | 17 |
| 2.2. Динаміка та структура міжбюджетних трансфертів                 | 20 |

### РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО

#### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

- |  |    |
|--|----|
| 3.1. Фінансові інструменти державної регіональної політики | 28 |
| 3.2. Перспективи зміцнення фінансової основи місцевого     | 40 |

самоврядування

**ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ** 48

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ** 51

**ДОДАТКИ** 61

## ВСТУП

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

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

Метою роботи є розкриття та удосконалення теоретико-методологічних засад формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність доходів місцевих бюджетів;
- розкрити принципи формування доходів місцевих бюджетів;
- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів;
- дослідити механізм формування доходів місцевих бюджетів в Україні;
- здійснити аналіз власних надходжень місцевих бюджетів, їх динаміку та структуру;

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

**Об'єктом дослідження** є система формування доходів місцевих бюджетів.

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

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

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

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.

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

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

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

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

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

У висновках узагальнено представлений матеріал.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

### 1.1 Сутність та принципи формування доходів місцевих бюджетів

Характеризуючи поняття „доходи бюджету”, слід зазначити, що вони мають похідний характер, оскільки є складовою державних доходів. Звідси, не всі державні доходи є доходами бюджетів. До бюджетних доходів належать лише ті, які зосереджуються у загальнодержавних централізованих фондах держави та адміністративно-територіальних утвореннях – державному бюджеті та місцевих бюджетах. Існування таких фондів дозволяє перерозподіляти кошти між секторами економіки та забезпечити всебічний розвиток усіх адміністративно-територіальних одиниць [59].

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

Еволюція поняття доходи місцевих бюджетів у фінансовій науці пройшла тривалий шлях розвитку. До 19 ст. термін доходи місцевих бюджетів не використовувався, а доходи місцевої влади разом із доходами центральної влади трактувались як державні або публічні.

А. Бабич та Л. Павлова трактують доходи бюджетів як частину національного доходу, що централізується у бюджетах різних рівнів. Конкретизуючи джерела їх мобілізації, вони виділяють податкові та

неподаткові надходження, доходи від використання майна, що є у державній та муніципальній власності.

О.Р. Романенко під доходами бюджету як економічною категорією розуміє економічні відносини, що виникають у держави з юридичними і фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду країни. Таким чином, визначення доходів бюджету в інтерпретації даного автора зводиться до наступного: це є ті грошові кошти, що надходять у розпорядження держави на безвідплатній та безповоротній основі у відповідності із діючим бюджетним і податковим законодавством. Зосереджуючись в даному визначенні на грошовому, безвідплатному та безповоротному характері бюджетних доходів, їх законодавчому регулюванні, автор, на нашу думку, не зазначає їх розподільчий та цільовий характер, склад доходів, без чого визначення розкривається не в повній мірі.

А. Сміт у своїй праці „Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй” перший висловив доцільність розмежування державних та місцевих бюджетів і, відповідно, їх доходів. Він наголошував, що крім державного фінансового господарства існує ще й місцеве фінансове господарство, виділяючи такі види доходів, як неподаткові (доходи від капіталів, підприємств, майна держави) і податки [85].

До виокремлення та дослідження питань доходів місцевих бюджетів в фінансовій науці Росії дала поштовх земська реформа 1864 року. Зазначені питання знайшли відображення у працях А. Васильчикова, В. Лебедева, Б. Веселовського, І. Озерова, А. Свірщевського, В. Твердохлебова, М. Смирнова. Під доходами місцевих бюджетів ці вчені розуміли сукупність ресурсів, які нагромаджувались місцевими самоврядними спілками, підпорядкованими державі, для задоволення громадських потреб.

Дослідження категорії доходи місцевих бюджетів продовжилось в радянські часи. Так, вчений Н. Ровенський в 1944 році вказує на цільове використання доходів місцевих бюджетів, та групує доходи за ознакою

стягнення, він розрізняє податкові надходження та доходи, які є результатом господарської діяльності місцевих органів влади.

Інший радянський вчений Д. Бутаков визначає доходи місцевих бюджетів як сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу валового внутрішнього продукту (ВВП) держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади. На нашу думку, в даному визначенні не конкретизовані якісні та кількісні параметри доходів місцевих бюджетів.

Найбільшого розвитку питання сутності та формування доходів місцевих бюджетів у фінансовій науці набули в часи незалежності України. Розвиток концептуальних засад доходів місцевих бюджетів в цей час тісно пов'язаний із визнанням місцевого самоврядування та розширенням фінансової незалежності місцевих органів влади. Водночас, багато дослідників не виокремлюють поняття доходів місцевих бюджетів, подаючи визначення доходів бюджету в цілому, як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні.

Професор О.П. Кириленко трактує доходи місцевих бюджетів як доходи, що складаються із власних і закріплених надходжень, перелік яких визначений на тривалу перспективу, що повинно створити необхідні передумови для здійснення перспективного планування. Надходження власних доходів не враховується при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам; такий порядок встановлює безпосередню зацікавленість органів місцевого самоврядування у нарощуванні дохідної частини. Закріплені доходи місцевих бюджетів складають основу визначення податкової спроможності території, їх обсяги впливають на розміри бюджетних трансфертів, які надаються місцевим бюджетам із Державного бюджету України.

Професор В.І. Кравченко також дотримується теорії поділу доходів місцевих бюджетів на власні й закріплені та відстоює необхідність застосування різних показників, що характеризують рівень фінансової автономії адміністративно-територіальних формувань і залежать від перерозподілу бюджетних потоків центральних органів влади.



Професор С.І. Юрій поділяє доходи місцевих бюджетів на закріплені та регулюючі. Закріпленими вважаються такі доходи, які в законодавчому порядку повністю закріплюються за певним бюджетом і не підлягають передачі у бюджети нижчого рівня, або частково закріплюються за бюджетами вищого рівня і в певному обсязі підлягають передачі у бюджети нижчого рівня. Однак дохідна частина бюджету опирається не лише на закріплені дохідні джерела. Окремим адміністративно-територіальним одиницям закріплених дохідних джерел може не вистачати для покриття видатків, передбачених програмою економічного й соціального розвитку. В таких випадках застосовуються регулюючі доходи. Названі доходи характеризуються тим, що передаються у вигляді відрахувань від загальнодержавних податків і зборів з бюджету вищого рівня у бюджети нижчого рівня для їх збалансування [98].

У дослідженнях С.А. Буковинського, О.Д. Василика, В.М. Опаріна доведено, що специфіка застосування методу процентних відрахувань у ході бюджетного процесу відрізняється, залежно від засад функціонування бюджетної системи, тобто передбачається закріплення доходів за кожним із них у певній сумі або за фіксованими нормами [17, 62].

Професор В.Д. Базилевич підкреслює, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних джерел та закріплених загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. У дохідній частині окремого місцевого бюджету виділяються доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, необхідні для виконання делегованих законом повноважень органів виконавчої влади [6].

О.Д.Василик зазначає, що економічна сутність доходів місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, та використання цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства тощо.

М.І.Кульчицький вважає, що дохідна частина місцевих бюджетів великою мірою залежить від перерозподілу фінансових ресурсів через

державний бюджет, а, відповідно, обмежуються й видатки. Він стверджує, що поки зберігатиметься така ситуація, місцеві фінанси залишатимуться слабкими, не забезпечуватимуть виконання покладених на місцеві органи влади функцій.

На думку Ю.В. Пасічника, як окрема економічна категорія, доходи місцевих бюджетів виражають сферу економічних відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону. Розділяючи в даному визначенні доходи державного і місцевих бюджетів, автор, натомість, ототожнює доходи місцевих бюджетів із фінансовими ресурсами регіону, що, на наш погляд, звужує поняття останніх, оскільки фінансові ресурси регіону, крім бюджетів включають цільові фонди, доходи комунальних підприємств та муніципальний кредит.

Таким чином, розглянувши різні трактування доходів місцевих бюджетів, що зустрічаються у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі, зазначимо, що вони не в повній мірі розкривають зміст цього явища. Пропонуємо визначення доходів місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілом частини ВВП з приводу формування законодавчо затверджених цільових грошових фондів місцевих органів влади і самоврядування, призначених для фінансування власних і делегованих повноважень.

Отже, в умовах побудови в Україні демократичного суспільства та переходу до ринкових умов важливим і пріоритетним завданням залишається забезпечення ефективного дієвого механізму регулювання процесів формування доходів місцевих бюджетів із використанням стимулюючих правових інструментів їх розподілу і спрямування на здійснення видаткових повноважень. Головне призначення доходів місцевих бюджетів полягає не лише в їх мобілізації, а й у забезпеченості фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

## 1.2. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів

Сучасна інтеграція України до ЄС вимагає глибокого вивчення законодавства європейських та інших країн світу. В цьому корисним буде досвід інших держав у частині регулювання тих чи інших відносин. Будь-яка демократична держава намагається забезпечити належний рівень функціонування місцевого самоврядування. Важливим у цьому аспекті є питання стану фінансових та економічних засад місцевого самоврядування, яке зачіпає, передусім, інтереси населення відповідної країни. Йдеться, щонайперше, про місцеві бюджети, з яких фінансуються майже всі місцеві видатки.

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

самоврядування є місцеві бюджети, які формуються на території адміністративних одиниць, що зазвичай мають виборні (представницькі) органи управління. Формування кожного місцевого бюджету зумовлене необхідністю фінансового забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. Ці повноваження, своєю чергою, пов'язані із розв'язанням питань місцевого значення [50].

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

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

У окремих країнах доходи місцевих бюджетів формуються по різному, проте можна виокремити чотири основні джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів: податки, неподаткові надходження, субсидії та дотації з центрального бюджету, позики (кредити). Одним із найважливіших джерел доходів місцевих бюджетів є податки. Рівень доходів від податків коливається

досить широко. В Італії, Ірландії і Нідерландах він найнижчий і становить менше 10% від доходів місцевих бюджетів. У Бельгії, Франції, Німеччині, Данії, Великобританії доходи від місцевих податків перевищують 20% бюджетних доходів. В Данії і Франції ця стаття доходів перевищує 40% [37].

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

Особливості формування та використання коштів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах наведено в табл. 1.3.1.

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

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

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

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 [44].

На відміну від розвинутих країн світу, Україна залишається державою, в якій зберігаються екстенсивні методи розвитку економіки, що неминуче призводить до нераціонального і неефективного використання коштів місцевих бюджетів. З метою удосконалення використання коштів місцевих бюджетів в Україні особливу увагу слід приділити розгляду Європейського законодавства. Запровадження європейських стандартів у галузі місцевих фінансів передбачає приведення у відповідність з рекомендаціями Ради Європи національного законодавства. Зокрема це стосується Рекомендації «Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях», якою передбачається введення та оприлюднення показників ефективності фінансового управління в галузі видатків на надання місцевих суспільних послуг, обмеження місцевого боргу, встановлення персональної відповідальності службовців органів місцевого самоврядування за об'єктивність та достовірність показників у

фінансовій та бюджетній сфері, запровадження процедури незалежного аудиту в органах місцевого самоврядування тощо.

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.

Досліджуючи зарубіжні країни, стало зрозумілим, що надання органам місцевого управління відповідальності за збільшення своїх власних доходів є тривалим і складним процесом. Що стосується України, то через фактичну централізацію дохідної бази та слабкі фінансові й адміністративні можливості нереалістичним буде сказати, що цей процес можна швидко здійснити. Однак, якщо уряд має серйозні наміри поліпшити надання послуг через реальну децентралізацію, то необхідно для цього визнати зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та коштами, необхідними для надання таких послуг. Державний устрій є визначальним чинником для розподілу функцій між бюджетами всіх наявних в країні рівнів. У федеративних країнах, які характеризуються наявністю додаткової (субцентральної) ланки в бюджетній системі (бюджетів членів федерації), розподіл функцій між ланками бюджетної системи виражений сильніше, ніж в унітарних державах. Бюджети членів федерації несуть більше відповідальності за фінансування соціально-економічного розвитку регіонів країни (суб'єктів федерації).



## РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

### 2.1. Власні надходження місцевих бюджетів, їх динаміка та структура

Доходи місцевих бюджетів умовно поділяють на власні (ті, які органи місцевого самоврядування (надалі - ОМС) можуть «заробити») та передані (ті, які місцевим бюджетам передають з державного бюджету на безповоротній основі. Їх ще називають міжбюджетними трансфертами). Значення власних доходів місцевих бюджетів в останні три роки коливається в межах від 45-47% загальних доходів місцевих бюджетів. У 2018 році до доходів місцевих бюджетів надійшло 562.4 млрд грн, з яких 263.5 млрд грн – власні доходи, а 298.9 млрд грн – передані з держбюджету.

Власні доходи місцевих бюджетів формують:

- податкові надходження (забезпечують понад 88% загальної суми власних доходів місцевих бюджетів): частина від загальнодержавних податків та зборів (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, рентна плата (за користування надрами, видобування корисних копалин і т. п.), акциз з пального та ін.), місцеві податки і збори (податок на майно, єдиний податок, туристичний збір та ін.);
- неподаткові надходження (становлять трохи більше 10% загальної суми власних доходів місцевих бюджетів): плата за видачу ліцензій та дозволів, орендна плата, держмити, штрафи;
- інші надходження: кошти від продажу основного капіталу, цільові фонди, донорські кошти, отримані від ЄС та міжнародних організацій тощо.

Значення того чи іншого джерела доходів в структурі конкретного місцевого бюджету зумовлено специфікою розподілу у Бюджетному кодексі податків та зборів між місцевими бюджетами різних рівнів. Наприклад, податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) надходить до бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ), міст обласного значення, районних та обласних

бюджетів, а до сільських, селищних бюджетів та бюджетів міст районного значення – ні. Останні ж «живуть» в основному за рахунок місцевих податків.

За рахунок нагромаджених в дохідній частині місцевих бюджетів коштів (власних доходів і переданих з держбюджету коштів), ОМС мають змогу здійснювати видатки на соціальний та економічний розвиток відповідних територіальних громад, зокрема: дитсадки та школи, лікарні та амбулаторії, соціальні допомоги та субсидії населенню, пільговий проїзд окремих категорій громадян, пожежну охорону та муніципальні формування з охорони громадського порядку, розвиток ЖКГ та будівництво доріг і т. п.(рис. 2.1.1.).

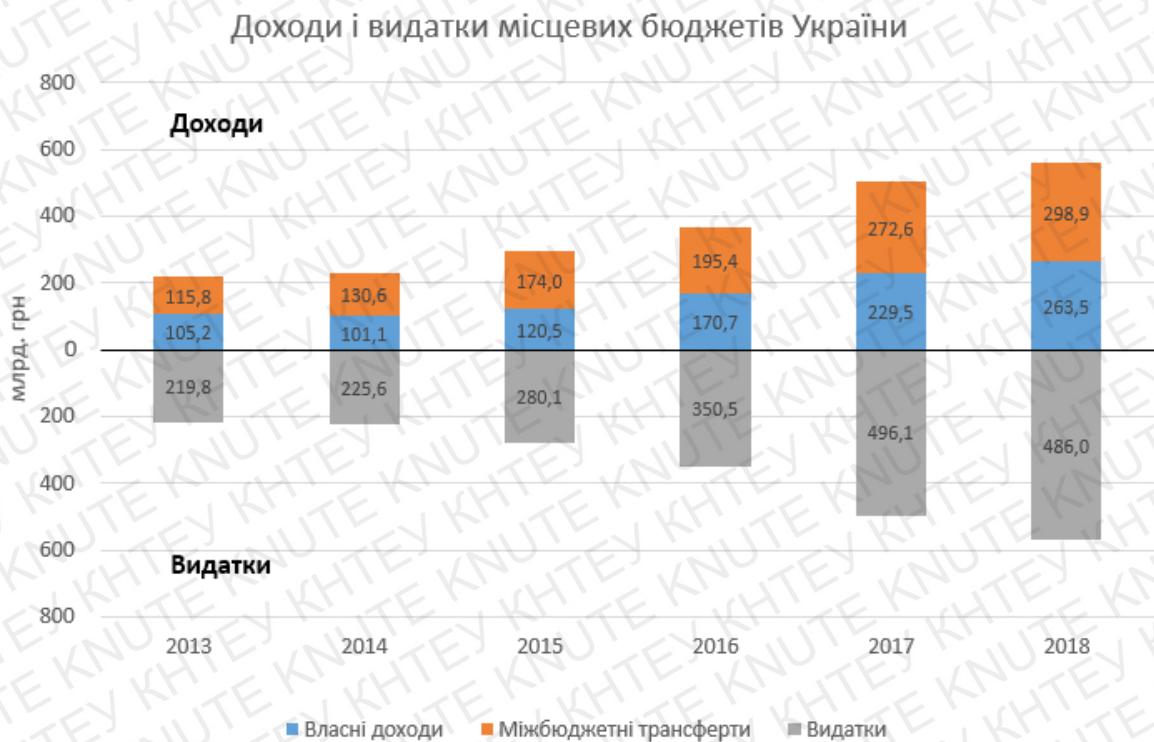


Рис. 2.1.1. Доходи і видатки місцевих бюджетів України

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.

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.

## **2.2. Динаміка та структура міжбюджетних трансфертів**

Відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу [15] міжбюджетні відносини – це відносини між державою, АР Крим і територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією й законами України.

Другу частину доходів місцевих бюджетів становлять кошти, які їм передають з держбюджету (чи іншого місцевого бюджету) у вигляді дотацій та субвенцій (тобто, міжбюджетних трансфертів). За ці кошти не стягують платню (як, наприклад, за користування кредитом) і їх не потрібно повертати (як позику чи кредит). Необхідність «перекидання» коштів з державного бюджету місцевим зумовлена неспроможністю ОМС профінансувати лише за рахунок власних доходів виконання всіх покладених на них повноважень (утримувати школи, лікарні, житлово-комунальне господарство тощо).

Головною відмінністю дотацій від субвенцій є відсутність обмежень щодо напрямів їх використання. Дотації здебільшого скеровують для фінансування поточних потреб місцевої громади. Хоча варто відзначити, що для ефективного використання коштів, урядовці деякі дотації «прив'язують» до конкретних напрямів використання. Наприклад, додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я призначена для здійснення поточних видатків у школах, включаючи зарплату непедагогічного персоналу, та для оплати енергоносіїв в лікарнях, амбулаторіях та інших закладах охорони здоров'я.

Загалом дотацій є порівняно небагато: базова та реверсна, які призначені для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій; стабілізаційна, яка надається для компенсації диспропорцій бюджетів (в

основному районів) у зв'язку із появою бюджетів ОТГ, які мають прямі взаємовідносини з державним бюджетом; додаткові дотації на окремі цілі (на 2019 рік їх передбачено лише три). У держбюджеті на 2019 рік на усі дотації для місцевих бюджетів (без врахування реверсної, яку передають з місцевих бюджетів до державного) закладено 25,9 млрд. грн.

Для субвенцій, які надходять з державного бюджету місцевим бюджетам, характерна конкретна мета і встановлений Кабміном порядок використання (наприклад, придбання ліків, формування інфраструктури ОТГ тощо). Але вузьке коло використання субвенцій компенсується їхньою кількістю. У держбюджеті на 2019 рік передбачено 44 окремі субвенції на загальну суму 262.4 млрд грн. «Найдорожчими» серед них є: освітня субвенція (69.6 млрд грн), субвенція на виплату допомоги малозабезпеченим сім'ям (63.0 млрд грн), медична субвенція (55.7 млрд грн), субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату природного газу (35.1 млрд грн) та субвенція на будівництво автомобільних доріг (14.7 млрд грн). Вони сумарно поглинають понад 90% усіх виділених на субвенції коштів.

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-імпорتنний банк України» (кредитний договір від 05.11.2010 № 151110K26) в обсязі 304,0 млн. гривень.

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



ангіографічного 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 м.м. 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 внутрішньобудинкових 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.

### РОЗДІЛ 3.

## НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

### 3.1. Фінансові інструменти державної регіональної політики

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

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

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

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

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

Визначено основні принципи, на яких ґрунтується державна регіональна політика, серед яких: конституційність і законність; забезпечення унітарності України та цілісності її території; поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів; максимальне наближення послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, до безпосередніх споживачів; диференційованість надання державної підтримки регіонам; стимулювання тісного співробітництва між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у розробці та реалізації заходів щодо регіонального розвитку.

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

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

ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у формуванні та проведенні державної регіональної політики;

- удосконалення фінансових міжбюджетних відносин, вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів;

- досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації в державі;

- подальше вдосконалення державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення і реалізації екологічної політики;

- налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розвитку транскордонного співробітництва як дійового засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем.

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

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

Разом з тим, ретельний аналіз Концепції дозволяє зробити висновок про необхідність її удосконалення, зокрема: уточнення головної мети як бажаного стану в майбутньому, окремих принципів, завдань, установлення пріоритетів за напрямками державної регіональної політики. Зокрема, переформулювання потребує принцип стимулювання тісного співробітництва між органами

виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в розробленні та реалізації заходів щодо регіонального розвитку, оскільки таке співробітництво є природним і ґрунтується на основі законодавчо встановленого розподілу повноважень, а вимога гармонізації загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів вже закладена в іншій домінанті, та не потребує додаткової мотивації тощо.

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

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

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

Як видно з додатку Б.1, комплексний механізм формування та реалізації державної регіональної політики має декілька основних складових, що представляють собою окремі механізми, об'єднані в систему правових, інституційних, організаційних та фінансових засобів, які повинні використовуватись у комплексі, що й забезпечить досягнення цілей державної регіональної політики, сприятиме підвищенню її ефективності.

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

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

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



Правові норми не лише визначають цілі та завдання органів державного управління, їх компетенцію, принципи побудови та функціонування, а й регламентують відносини в межах організаційної структури як самої системи, так і її окремих елементів; визначають організаційно-правові форми та методи діяльності органів державного управління. Правові норми, регламентуючи всі відносини, що виникають у ході формування та реалізації державної регіональної політики, визначають тим самим, правове середовище та правовий інструментарій діяльності системи органів державного управління, а також інших суб'єктів, які залучаються у даний процес [27].

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

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

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

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

На вищому рівні – Конституція України; на другому – законодавчі акти загального призначення, в яких має бути прописана владна ідеологія з даних питань, а також унормування фронтальних механізмів реалізації державної

регіональної політики, у тому числі опорний закон, який декретує основні доміанти та має рамковий характер; на третьому – законодавчі акти за окремими видами регіональної політики, покликані встановити правила формування та виконання державної регіональної політики з врахуванням специфіки сфери життєдіяльності (економіка, у т.ч. у галузевому розрізі, екологія, соціум тощо). При цьому слід зважати на міжнародні нормативно-правові акти і угоди, що підписані Україною та в яких відображаються спільні погляди на вирішення проблем, встановлюються певні норми і правила, надаються рекомендації, наприклад Декларацію щодо регіоналізму в Європі.

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

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

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

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

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

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

– проектування функціональної структури управління та регламентації взаємодії її учасників; упорядкування їх повноважень, розмежування та уникнення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади (а також

центральної і регіональної), органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

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

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

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

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

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

Так, у сфері фінансово-економічного забезпечення буде застосовуватись коротко, середньо- та довгострокове бюджетне планування та бюджетне вирівнювання; цільові трансферти з державного бюджету – спрямовуватись місцевим бюджетам на вирішення пріоритетних завдань сталого розвитку регіонів; забезпечуватись стабільність джерел надходжень до бюджету розвитку всіх місцевих бюджетів на довгостроковій основі; прямі державні інвестиції – виділяться на реалізацію проектів, спрямованих на розбудову та модернізацію інфраструктури; державна підтримка – на конкурсних засадах програм та проектів регіонального та місцевого розвитку на умовах спільного фінансування тощо.

Проте уведення в дію будь-яких інструментів впливу держави на регіональний розвиток потребує відповідного правового забезпечення, певної легітимізації можливостей їх застосування до конкретних об'єктів територіального управління. Аналіз чинного законодавства показав, що досі не створено систему нормативно-правових актів, які б послідовно та у повному обсязі регламентували діяльність держави у цьому напрямку.

Так, Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23.03.2000 р. № 1602-III визначає, що учасниками прогнозування та програмування розвитку території є Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки України; інші центральні органи виконавчої влади; Рада міністрів АРК; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування.

Орієнтовна структура програми складається з чотирьох блоків:

- 1) аналіз розвитку території (містить коротку характеристику території; опис соціально-економічного становища; перспективні тенденції розвитку; мету та завдання програми);
- 2) система основних показників (охоплює вихідні дані розробки показників програми; принципи розробки основних показників; основні напрямки та пропорції соціально-економічного розвитку; показники: розвитку промисловості, будівництва,
- 3) сільського господарства, транспорту, зв'язку; розвитку соціальної сфери (чисельність і зайнятість населення, освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт); науково-технічного розвитку; розвитку підприємництва; використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища; інвестиційної та зовнішньоекономічної діяльності; фінансового забезпечення);
- 3) комплекс цільових програм та заходів (визначає напрямки розвитку (реформування, підвищення ефективності функціонування) матеріальної бази території (підприємств, галузей); розвитку (реформування) соціальної сфери);
- 4) механізм реалізації (характеризує механізм управління програмою та організаційну структуру її реалізації).

При цьому система прогнозних і програмних документів базується на комплексному аналізі становища території.

Разом з тим, у законі не згадується про особливості прогнозування розвитку проблемних територій. Йдеться лише про необхідність під час розробки прогнозів і програм економічного і соціального розвитку відобразити характеристику головних проблем розвитку (території, галузі або економіки і соціальної сфери в цілому) та шляхи їх розв'язання. Крім того, законом не враховано широке застосування стратегічного планування розвитку територій, яке відбулося в останні роки, що вважаємо суттєвим його недоліком.

Другим законом, на який має спиратися інструментарій державної регіональної політики, має стати Закон України "Про Генеральну схему планування території України" від 07.02.2002 р. № 3059-III, який встановив пріоритети та концептуальні вирішення планування і використання території

країни, шляхи вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі [3]. Зокрема, визначено основні напрями використання території України, зокрема, сформульовано завдання перспективного розвитку населених пунктів різного типу з метою вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку, а також визначено території, розвиток яких потребує державної підтримки з метою забезпечення ефективного їх використання, що має особливу господарську, екологічну, наукову, естетичну цінність.

Між тим, ні серед результатів аналізу стану використання території України, ні серед рекомендованих його напрямів у майбутньому не зазначено депресивні території, хоча відмічається, що використання території країни характеризується значними диспропорціями, що, безумовно впливає на роль регіонів у життєдіяльності країни.

Так, частка валового регіонального продукту, який виробляється на відповідних територіях, у загальнодержавному обсязі ВВП у період 2007-2008 рр. коливалась від 0,73 – 0,97 % (відповідно м. Севастополь та Чернівецька обл.) до 19,68 – 12,39 % (м. Київ та Донецька обл. відповідно), хоча середній відсоток має бути на рівні 3, 7 %. При цьому розподіл областей у межах, що розраховано, відбувається нерівномірно: більшість (14 регіонів) тяжіє до 2 %, по три регіони (АРК, Київська та Полтавська обл.) – до 3 та 4 % (Запорізька, Львівська, Одеська обл.), Харківська обл. – 6,15 %, Дніпропетровська – 9,55 % (розраховано автором за даними Держкомстату України). Протягом 2009 р., напевне, ситуація залишилась незмінною.

Вищеназвані та інші положення мають бути враховані в областях під час розробки регіональних стратегій розвитку, які є інструментом узгодження галузевих, державних та територіальних інтересів. Незважаючи на наявність Методичних рекомендацій щодо їх формування, затверджених наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.07.2002 р. №

224, залишаються дискусійними або не до кінця визначеними провідні питання здійснення даного процесу.

Зокрема, важко погодитись із твердженням, що регіональна стратегія розвитку є стратегічним планом сталого економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць субнаціонального рівня (п. 4 розділу I), оскільки вони не є ідентичними поняттями, їх основна відмінність полягає у тому, що стратегія є просторовою моделлю, яка відображає бачення майбутнього регіону та пріоритетні напрями його досягнення, а стратегічний план – сценарієм її реалізації, містить кількісні показники та показники якості, які ідентифікують конкретні дії по певних цілях та напрямках діяльності (від стратегічних до поточних по роках реалізації), визначають виконавців, ресурси та строки виконання.

Крім того, з аналогічних міркувань викликає сумнівів положення, що регіональні стратегії розвитку є основою для визначення депресивних територій, адже призначення стратегії зовсім інше – це обґрунтований вибір подальшого розвитку, у тому числі подолання депресивності, якщо останнє має місце.

Слід відзначити, що вищезгадані методичні рекомендації не адаптовані до потенційних можливостей невеликих територій (сіл, селищ, міст районного значення) через те, що вони практично не мають ресурсів для залучення до розробки стратегії розвитку висококваліфікованих фахівців або експертів, які мають професійну підготовку та відповідний досвід, можуть застосовувати квазіекономічний чи математичний апарат під час опрацювання та вибору сценаріїв стратегії.

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

мотивування та застосування системного підходу щодо вдосконалення правового забезпечення державної регіональної політики.

### **3.2. Перспективи зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування**

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

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

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

Відповідно до Цивільного кодексу України право власності на будівлі, споруди та інше нерухоме майно, що підлягає державній реєстрації, виникає з моменту такої реєстрації. З метою формування об'єктивної інформації про будівлях і спорудах на території комунального утворення органів місцевого самоврядування слід створити інформаційні системи містобудівної діяльності, що також дозволить своєчасно виявляти знову побудовані об'єкти, на які в



установленому порядку не оформлені права власності. Рационалізація переліку діючих пільг та їх відповідність громадським інтересам. В цілях реалізації прав органів місцевого самоврядування щодо встановлення податкових пільг рекомендується затвердити порядок проведення оцінки ефективності податкових пільг з місцевих податків з урахуванням показників бюджетній і соціальній ефективності, а також передбачити введення процедури заборони з розгляду проектів рішень, які передбачають надання і пролонгацію податкових пільг без відповідної оцінки.

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

- забезпечення економічної зацікавленості господарюючих суб'єктів у розширенні пріоритетних для комунальних утворень напрямків господарської діяльності та стимулювання участі в реалізації програм соціально-економічного розвитку регіонів;
- створення необхідних економічних умов для розвитку інноваційної та інвестиційної діяльності;
- забезпечення сприятливих економічних умов для діяльності підприємств, що використовують працю соціально незахищених категорій населення. Крім того, рекомендується в разі необхідності використовувати практику заміни надання податкових пільг або адресним фінансуванням з відображенням у видаткової частини місцевого бюджету, або наданням інвестиційного податкового кредиту.

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

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

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

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

- прийняти нормативні правові акти про порядок і розміри зарахування до бюджету частини прибутку комунальних унітарних підприємств;
- впроваджувати методи бюджетування в управлінні господарською діяльністю комунальних унітарних підприємств, спрямовані на збільшення прибутку;
- установити контроль з боку органу місцевого самоврядування за формуванням і витрачанням резервних фондів комунальних унітарних підприємств, використанням амортизаційних відрахувань.

З метою мобілізації доходів за підприємницькою та іншою діяльністю, що приносить дохід рекомендується передбачити встановлення завдань за обсягами залучення додаткових коштів комунальними установами, що знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування, без шкоди розмірам і якості послуг, що надаються населенню безкоштовно. Важливим чинником повинен бути консолідований облік доходів бюджетних установ з усіх джерел

фінансування, включаючи доходи від підприємницької та іншої діяльності, що приносить дохід і здійснення покриття витрат бюджетних установ за рахунок всіх їхніх доходів.

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

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

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

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

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

- дотримання принципів розмежування витратних зобов'язань. Одним із принципів бюджетної системи України є принцип самостійності бюджетів, який визначає право і обов'язок органів місцевого самоврядування самостійно здійснювати бюджетний процес, у тому числі визначати форми і напрями

витрачання коштів місцевих бюджетів (за винятком витрат, що фінансуються за рахунок бюджетів інших рівнів).

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

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

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

- визначити обсяги, структуру та розміри бюджетних витрат згідно з напрямками використання і поставленими цілями;
- затвердити перелік заходів, програм, проектів, а також категорій одержувачів бюджетних коштів;
- встановити конкретний порядок фінансового забезпечення та виконання видаткових зобов'язань;
- затвердити методики оцінки вартості витратних зобов'язань. Слід обов'язково передбачити затвердження порядку обліку показників середньострокового фінансового плану при підготовці рішення про бюджет на черговий фінансовий рік.

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

- створення системи обліку потреби в послугах, що надаються органами місцевого самоврядування;

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

Посилення ролі показників кількості і якості бюджетних послуг в бюджетному плануванні, рекомендується провести інвентаризацію бюджетних послуг, за результатами якої визначити їх оптимальний перелік. У зв'язку з цим рекомендується організувати проведення опитувань серед населення регіонів з метою виявлення уподобань, визначення пріоритетів у структурі бюджетних послуг, а також при здійсненні оцінки результатів діяльності установ бюджетної сфери і органів місцевого самоврядування.

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

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

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

Рационалізація бюджетних витрат шляхом проведення конкурсів з місцевих закупівель в рамках замовлень. Місцеве замовлення на постачання товарів, виконання робіт і надання послуг оплачується за рахунок коштів місцевого бюджету і розміщується на конкурсній основі, за винятком випадків, коли розміщення місцевого замовлення здійснюється шляхом запиту котирувань цін на товари, роботи і послуги, або випадків закупівлі товарів, робіт і послуг у одного виконавця. Саме для цього була розроблена система практичних заходів і процедур, які б забезпечували виконання даної задачі.

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

Таким чином, запропоновані заходи дозволять органам місцевого самоврядування планомірно здійснювати: підвищення якості управління

бюджетним процесом; активізацію механізмів оздоровлення місцевих фінансів; створення умов для забезпечення стійкого виконання місцевих бюджетів; підвищення ефективності та результативності роботи органів місцевого самоврядування та інших учасників бюджетного процесу; виявлення внутрішніх резервів економії витрат і збільшення доходів місцевих бюджетів.

Реформа системи місцевих податків і зборів має відбуватися у двох напрямках – зміни переліку місцевих податків та зборів та проведення заходів щодо мобілізації наявних джерел оподаткування. Для досягнення таких цілей слід здійснити заходи: застосування гнучких ставок до податків і зборів, що надходять до місцевих бюджетів, відповідно до фази економічного циклу з поправкою на стан економіки регіону – збільшення ставок у фазі економічного зростання і зменшення у фазі спаду (на початковому етапі – у вигляді експерименту серед недотаційних місцевих бюджетів); запровадження органами місцевого самоврядування туристичного збору на всіх наявних об'єктах оподаткування; контроль органів місцевого самоврядування за розміщенням об'єктів торгівлі та наданням послуг з метою повного використання потенційних фіскальних ресурсів; повне використання органами місцевого самоврядування резервів від збору за місця для паркування транспортних засобів шляхом контролю за наявністю договорів оренди на землю під парковки, меж і розміток парковок, приборів фіксації в'їзду автотранспорту на парковку.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних проблем формування місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання зроблені наступні висновки:

Визначення доходи місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілом частини ВВП з приводу формування законодавчо затверджених цільових грошових фондів місцевих органів влади і самоврядування, призначених для фінансування власних і делегованих повноважень. У класифікації доходів місцевих бюджетів були розглянуті різні критерії, виділені основні з них, на основі чого запропонована узагальнена класифікація доходів місцевого бюджету, яка характеризується комплексністю, охопленням найвагоміших критеріїв та дозволяє здійснити більш глибокий і всебічний аналіз складу та джерел формування доходів місцевих бюджетів.

В умовах побудови в Україні демократичного суспільства та переходу до ринкових умов важливим і пріоритетним завданням залишається забезпечення ефективного дієвого механізму регулювання процесів формування доходів місцевих бюджетів із використанням стимулюючих правових інструментів їх розподілу і спрямування на здійснення видаткових повноважень. Головне призначення доходів місцевих бюджетів полягає не лише в їх мобілізації, а й у забезпеченості фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. На нашу думку, наявність ефективного регулювання доходів бюджетів локального рівня і забезпечення їх розширеного відтворення є підтвердженням розвитку економіки регіону. Доходи місцевих бюджетів виступають основою стабільності адміністративно-територіальної одиниці.

Систематизований перелік принципів наповнення місцевих бюджетів є комплексом взаємоузгоджених і практичних заходів, що сприятимуть ефективному наповненню і розширенню власної дохідної бази органів місцевого самоврядування з метою досягнення відповідності законодавчо визначених повноважень джерелам їх фінансування.



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

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

Загальним стратегічним напрямком має бути посилення зацікавленості місцевих органів влади у залученні якомога більше самостійних ресурсів, зростанні ролі власних джерел наповнення місцевих бюджетів. Зокрема перспективним для місцевих бюджетів, як і в зарубіжних країнах, може стати податок на нерухоме майно. Він може значно підвищити фінансову незалежність місцевих органів влади.

Іншим податком, перспективним для наповнення місцевих бюджетів, є плата за землю та збір за інші природні ресурси. Розмір платежів за ресурси має

сприяти раціональному використанню, зацікавленню органів місцевого самоврядування у відновленні ресурсів, контролю за їх використанням.

Необхідно розробити і запровадити систему фінансового вирівнювання, яка передбачатиме процедури погодження з місцевим самоврядуванням у справі перерозподілу фінансових ресурсів. Формуючи дохідну базу місцевих бюджетів, на етапі нестабільності та незначущості власних доходних джерел не слід обмежувати роль державних дотацій та субвенцій, оскільки лише таким чином держава може впливати на розвиток місцевого самоврядування. При цьому слід значно розширити доступ органів місцевого самоврядування до внутрішнього ринку позичкового капіталу.

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

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

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Андрущенко В.Л. Західна фінансова думка про природу державних фінансів // Фінанси України. 1996.-№9.
2. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу у ХХ столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). - Львів: Каменяр, 2000.
3. Аптекар С., Краснова В. Про формування місцевих бюджетів / С.Аптекар, В.Краснова // Економіка України. – 1994. – №4. – С. 42 – 47.
4. Афанасьев М. П. Основы бюджетной системы. – М.: ГУ-ВШЭ, 2009.
5. Баглай М. В. Модель российского федерализма / М. Баглай. – М. : Норма, 2000. – 97 с.
6. Базилевич В. Д. Державні фінанси : Навч.посібник. – 2-ге вид.,доп.і перероб. – К. : Атіка, 2004. – 368с.
7. Балацький, Є. О. Бюджет міста у системі фінансів території [Текст] : монографія / Є. О. Балацький. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. – 302 с.
8. Берлин С.И. Теория финансов. – М. : Изд-во «Приор», 1999. – 256 с.
9. Беседін В.Ф. Теоретичні засади прогнозування доходів бюджету. Економіка України: проблеми економічного розвитку, К.: НДЕІ -2007.
10. Бондарук Т. Концептуальні засади реформування місцевих бюджетів України / Т. Бондарук // Світ фінансів. – 2011. - №2. - С. 168-171.
11. Боринець С.Я. Міжнародні фінанси. – К.: Знання – Прес, 2002. – 311 с.
12. Брайчева Т.В. Государственные финансы. – СПб: Питер, 2001. – 288 с.
13. Бутаков Д.Д. Местные бюджеты стран-членов СЭВ / Под ред. Д.Д. Бутакова. – М.: Финансы и статистика, 1980. – 147 с.
14. Бутаков Д.Д. Реформирование бюджетных систем: опыт восточной Европы // Финансы. – 2000. – № 9. – С. 53-56.
15. Бюджетная система Российской Федерации. Учеб. пособие / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: Юнити-Дана, 2000. – 340 с.

16. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
17. Василик О. Д. Державні фінанси України за часів Володимира Великого / О.Д.Василик // Фінанси України. – 2002. – №1. – С. 138–141.
18. Василик О.Д. Державні фінанси України: [підручник] / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. - 2-ге вид. - К.: НІОС, 2004. – 608 с.
19. Василик О.Д. Державні фінанси України: Підручник. — К.: НІОС, 2002. — 606 с.
20. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія / Дем'янишин В. Г. — Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
21. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма) / Розділ 4.1.3 Оптимізація рівня податкового навантаження та підвищення ефективності адміністрування податків. – С. 57 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс].
22. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
23. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін.] – К. : НДФІ, 2004. – 712 с.
24. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : моногр. / Відп. ред. проф. Н. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.
25. Державний бюджет України: [навч. посіб.] / С.І. Юрій, Й.М. Бескид, І.В. Плішко. – Тернопіль: Т.О.В. „ЦМДС”, 1998. – 277 с.
26. Державні фінанси : теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі : пер. з англ. / За ред. Ю. Немеца. – К. : Основи, 1998. – 542 с.
27. Дяченко Я. Я. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету / Я. Я. Дяченко, Л. М. Колесник, А. М. Цугунян // Фінанси України. – 2008. – С. 9 – 15.

28. Дяченко Я. Я. Детінізація доходів у системі механізму розв'язання проблеми бюджетної політики / Я. Я. Дяченко // Наукові праці НДФІ. – 2006. – №2 (35). – С. 108–114.
29. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. В. М. Гейця. – К. : Ін-т екон. прогноз., Фенікс, 2003. – 1008 с.
30. Єпіфанов А. О. Управління регіоном [Текст] : навчальний посібник / А. О. Єпіфанов, М. В. Мінченко, Б. А. Дадашев ; за заг. ред. д-ра екон. наук А. О. Єпіфанова. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2008. – 361 с.
31. Єпіфанов А. О., Сало І. В., Д'яконова І. І. Бюджет і фінансова політика України: Навч. посібник. — К.: Наук. думка, 1999. — 303 с.
32. Єфименко Т.І. Динаміка доходів бюджету та валового внутрішнього продукту: методологія і методика порівняльного аналізу// Збірник “Наукові праці НДФІ”. - № 1-2 (24-25). -2004. - С. 11—21.
33. Єфремова І. Децентралізація влади: шлях до самостійності місцевих бюджетів / і. Єфремова // Підприємництво, господарство і право. – 2009. - № 9. – с. 25 – 28.
34. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн [Текст] / В. В. Зайчикова - К. : НДФІ, 2007. - 299 с.
35. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.
36. Зварич О. В. Роль податкових надходжень у формуванні доходів бюджету // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць. – Випуск 231 : В 9 т. – Т.VI – Дніпропетровськ: ДНУ, 2007. – С. 1104–1110.
37. Зварич О. В. Удосконалення практики формування доходів бюджету // Формування ринкових відносин в Україні: Збірник наукових праць Науково-дослідного економічного інституту Міністерства економіки України. Вип. 11 (78) / Наук. ред. І.К.Бондар – К., 2007. – С. 21–25.
38. Зварич О. В. Формування доходів бюджету в сучасних економічних умовах // Фінансово-бюджетна стратегія в сучасних соціально-економічних

умовах : Наук.-практ. конф., Київ, 26 лютого 2009 р.(У 2-х ч.) / Редкол. : І. Я.Чугунов (голова) та ін. – К. : НДФІ, 2009. – С. 76–81

39. Иванова К. М. Государственные доходы: сущность, структура, использование. «Экономика и управление» Российский научный журнал, 2007, №2 (28) - С. 38-42.

40. Іголкін І.В., Плотніков О.В. Вплив доходів бюджету на формування стабілізаційного фонду // Фінанси України. – № 7. – 2006.

41. Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.

42. Карлін М.І., Хмарук Ю.В. Проблеми формування доходної бази спеціального фонду державного бюджету України та шляхи їх розв'язання / М.І. Карлін. Ю.В. Хмарук // Фінанси України. – 2010. – №3. – С.13–21.

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

44. Кирильчук Є. І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза. / Є. І. Кирильчук; Волин. нац. ун-т ім. Л. Українки. – Луцьк : Вежа, 2009. – 33 с.

45. Ковалева Т.М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации. – М. : КНОРУС, 2006. – 208 с.

46. Коваленко М.А. Фінансовий словник: 3000 термінів / Коваленко М. А., Чесноков В. Л. – 2-ге вид., випр. і доп. - Херсон : Олді-плюс, 2009. – 382 с.

47. Кодацький В. П. Доходи і витрати Державного бюджету України в сучасних умовах // Економіка. Фінанси. Право. – № 3/2008. – С. 16-17.

48. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посібник. — К.: Знання, 1999. — 487 с.

49. Крайник О.П. Сучасні підходи до формування місцевих бюджетів / О.П. Крайник // Регіональна економіка: науково-практичний журнал ІРД НАНУ – Львів, 2002. – № 4. – С.65-75.

50. Кремень О. І., Кремень В. М. Фінанси. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 416 с.

51. Кудряшов В.П. Аналіз формування бюджетних доходів у 2005 році // Наукові праці НДФІ, 2005, № 4.
52. Лавров А. Экономика и политика российского бюджетного федерализма / Лавров А., Христенко В. – 27. 11. 1998: [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minin.ru/ru/oficial/index.php?pg4=215&id4=4850>.
53. Леоненко П. М. Теорія фінансів : навч. посіб. / П. М. Леоненко, П. І. Юхименко, А. А. Ільєнко та ін.; за заг. ред. О.Д. Василика. – К : Центр навч. літ-ри, 2005. – 480 с.
54. Лондар С.Л., Тішков Б.О. Моделювання доходності підприємства в нестабільному економічному середовищі//Науковий вісник КНЕУ, 2009.-№9.- С.142-151.
55. Луніна І. Бюджетні доходи та податкові повноваження місцевих органів влади / І. Луніна, Н. Фролова //Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 37-47.
56. Луніна І.О. Державні фінанси України в перехідний період. -К.: Форт, 2000. - 296 с.
57. Луніна І.О., Соколовська А.М. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: Монографія – К.: НДФІ, 2004. – 712 с.
58. Макогон В. Д. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2009. – №4. – С.92–99.
59. Мельник П.В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2000. – 362 с.
60. Механизмы финансового планирования и составление долгосрочного бюджета для российских муниципалитетов // Т. 1. – М.: Ноу-Хау Фонд.– 2001.– 46 с.
61. Мещерякова О.В. Налоговые системы развитых стран мира (справочник). – М.: Фонд «Правовая культура», 2001. – 240 с.
62. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн. – К.: Центр навч. літератури, 2003. – 240 с.

63. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2009 р.: [ред. колегія: Бандуров в., Бессараб в., Шепель с. та ін.]. – К.: Міністерство економіки України, 2010.
64. Наукового-практичний коментар до Бюджетного кодексу / Кол.авторів (заг. ред. Ф. О. Ярошенка). – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
65. Неджельський А. Відкритість і прозорість бюджету держави у Польщі – законодавство і практика / Відкритість і прозорість державних фінансів Польщі у світлі міжнародних стандартів / А. Неджельський // Закон і практика – Київ, 2003. – С. 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibngr.edu.pl>.
66. Огонь Ц. Доходи бюджету України: теорія та практика. Монографія. - К.: НТЕУ, 2003. - 580 с.
67. Огонь Ц.Г. Дієвість державного контролю в процесі виконання дохідної частини бюджету України // Актуальні проблеми економіки. - 2005. - № 12 (54). - С. 48-55.
68. Огонь Ц.Г. Доходи місцевих бюджетів та напрями їх реструктуризації / Ц. Г. Огонь // Фінанси України. – 2006. – №1. – С. 5 – 13.
69. Опарін В.М. Бюджетний процес як предмет бюджетного менеджменту/Бюджетний менеджмент. К.: КНЕУ, 2004. -864 с.
70. Офіційний сайт Євростату: [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_inance\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_inance_statistics). Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: Наукова монографія /За ред. В.Г.Бодрова. - К.: Вид-во НАДУ, 2006. - 296 с.
71. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.ibser.org.ua](http://www.ibser.org.ua).
72. П'ятаченко Г.О. Удосконалення механізму наповнення дохідної частини бюджету. /Фінанси України. – 2001. - №5. – С.75



73. Павлюк К. В. Концептуальні підходи до формування доходів бюджету розвитку / К. В. Павлюк // Наукові праці НДФІ. – 2005. – Вип. 3 (32). – С. 33 – 47.
74. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів / К. В. Павлюк // Фінанси України. – 2006. – № 4 (125). – С. 24 – 37.
75. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Монографія. – К.: НДФІ., 2006. – 584 с.
76. Падалка В. М., Красноступ Н. І., Крапивка В. І. Економетричне прогнозування бюджетних надходжень // Фінанси України. – 2002. – № 10. – С. 89-98.
77. Плотніков О. В. Вплив доходів бюджету на формування Стабілізаційного фонду : світовий досвід / О. В. Плотніков, І. В. Іголкін // Фінанси України. – 2006. – № 7. – С. 3 – 11.
78. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України. – 2010. - № 229.
79. Полозенко Д.В. Вплив валового регіонального продукту на доходи місцевих бюджетів України / Д.В. Полозенко // Фінанси України. – 2010. - № 2. – с. 65 – 69.
80. Полозенко Д.В. Державний бюджет України і його грошове наповнення // Фінанси України. - 2004. — № 3. — С. 19-26.
81. Полозенко Д.В. Доходи бюджету України і напрями їх реструктуризації // Фінанси України. - 2005. — № 1. — С. 155-157.
82. Про основні напрями бюджетної політики на 2011 рік (бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 32, ст.457.
83. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік (бюджетна резолюція): Проект Постанова Верховної Ради України від 06.04.2011 року № 8348.
84. [Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік](#) [Постанова КМУ](#) від 19 квітня 2010 р. №315

85. [Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік](#)  
[Постанова КМУ](#) від 25 лютого 2009 р. №151.
86. Прокофьев С. Е., Макаров А. В. Обеспечение бюджетной транспарентности в зарубежных странах // Финансы. – 2010. – № 4. – С. 62–64.
87. Райони України : інформ. довід. /О.Михайлюта (ред.-упоряд.). – К. : Журналіст України, 2004. – 404 с.
88. 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.
89. Регіони України: [статистичний збірник / за ред. Осауленка О.]. – К., 2010. – Ч. 2. - 808 с.
90. Ровинский Н.Н. Государственный бюджет СССР: [учебное пособие для финансово-экономических вузов] / Н.Н. Ровинский. – М.: Госфиниздат, 1944. – 385 с.
91. Романенко О.Р. Фінанси: [підручник] / О.Р. Романенко. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 312 с.
92. Руководство по статистике государственных финансов / МВФ.– 1986.– 447 с.
93. Слухай С. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С. В. Слухай, О. В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 63–72.
94. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Наука, 1962. – С. 86.
95. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
96. Теорія фінансів: Навч. Посіб. для студентів економічних спеціальностей/ За ред. О.П.Чернявського, П.В.Мельника, В.М.Мельника. – К.: ДІА, 2000. – 235 с.
97. Тропіна В.Б. Державні фінанси у контексті синергетичної парадигми /Пріоритети фінансової політики України на сучасному етапі

соціально-економічного розвитку: матеріали наук.-практ. конф.: Київ, 23-24 квітня 2009 р. редкол.: І.Я.Чугунов (голова) [та ін]. – К.: ДННУ АФУ, 2009 – 244 с.

98. Тропіна В.Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства / Тропіна В. Б.; НДФІ. – К., 2008. – 368 с.

99. Улюкаев А. В. Проблемы государственной бюджетной политики / А. В. Улюкаев. – М. : Дело, 2004. – 544 с.

100. Финансы. Денежное обращение. Кредит: [учебник] / А.М. Бабиц, Л.П. Павлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 687 с.

101. Фінансова система України. Збірник наукових праць. – Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2011. – Випуск 16. – 644 с.

102. Фінансово-кредитні методи державного регулювання економіки: Монографія / За ред. д-ра економічних наук А. І. Даниленка. – К. : Ін-т економіки НАНУ, 2003. – 415 с.

103. Формування і функціонування бюджетної системи України (Монографія) / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К.: Книга, 2003. – 344 с.

104. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип. 2 (39). – С. 3–14.

105. Чугунов І. Я., В.Д. Макогон. Формування доходів місцевих бюджетів Української РСР у механізмі бюджетного регулювання СРСР / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 2 (43). – С.3–12.

106. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. – К.: НДФІ, 2005. – 259с.

107. Чугунов І.Я., Зварич О.В. Доходи бюджету як складова системи бюджетного регулювання // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип.1 (38). – С. 3 – 13.

108. Шевчук В. О., Копич Р. І. Вплив бюджету на макроекономічні показники // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 3-12.
109. Юрій С. І., Бескид Й. М. Бюджетна система України: Навчальний посібник. – К. – НІОС. – 2000. – 400 с.
110. Юрійчук с.м. структура доходів місцевих бюджетів в Україні / С.М. Юрійчук // економіка та держава. – 2010. - № 5. – с. 33 -35.
111. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // Фінанси України. – 2009. – № 1. – С. 86-97.
112. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. – М.: «Статут», 2002. – 555 с.
113. Яшук В. В. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДНУ АФУ, 2009. – С. 40–226.
114. Rodriguez-Pose A. Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe / A. Rodriguez-Pose, A. Kroijer // Growth and Change. – 2009. - №. 3. – P. 387 – 417.

# ДОДАТКИ

## Додаток А

Таблиця А.1.

Багатокритеріальна класифікація доходів місцевого бюджету

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

## Додаток Б

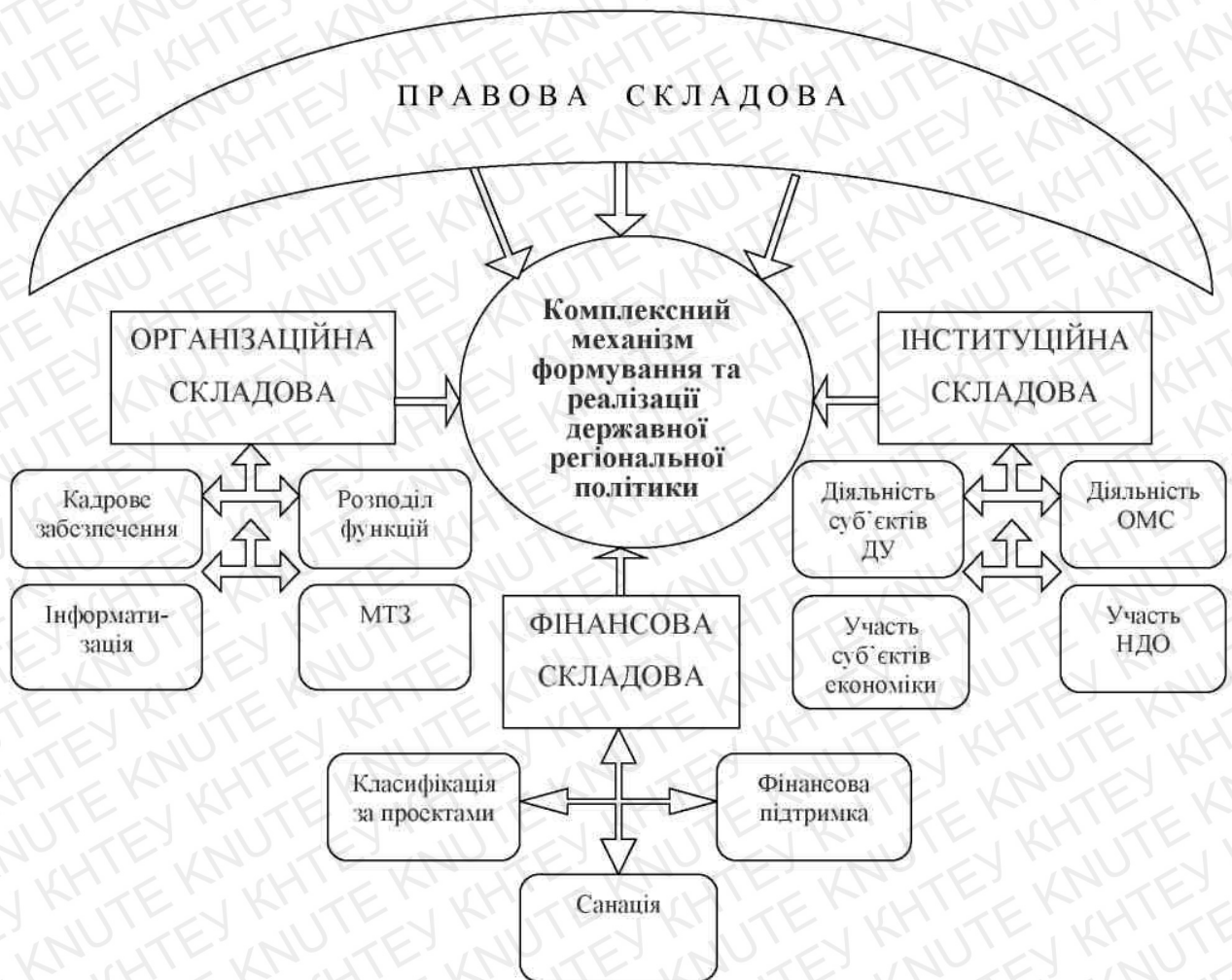


Рис. Б.1. Укрупнена схема комплексного механізму формування та реалізації державної регіональної політики

**Додаток В**

Таблиця В.1

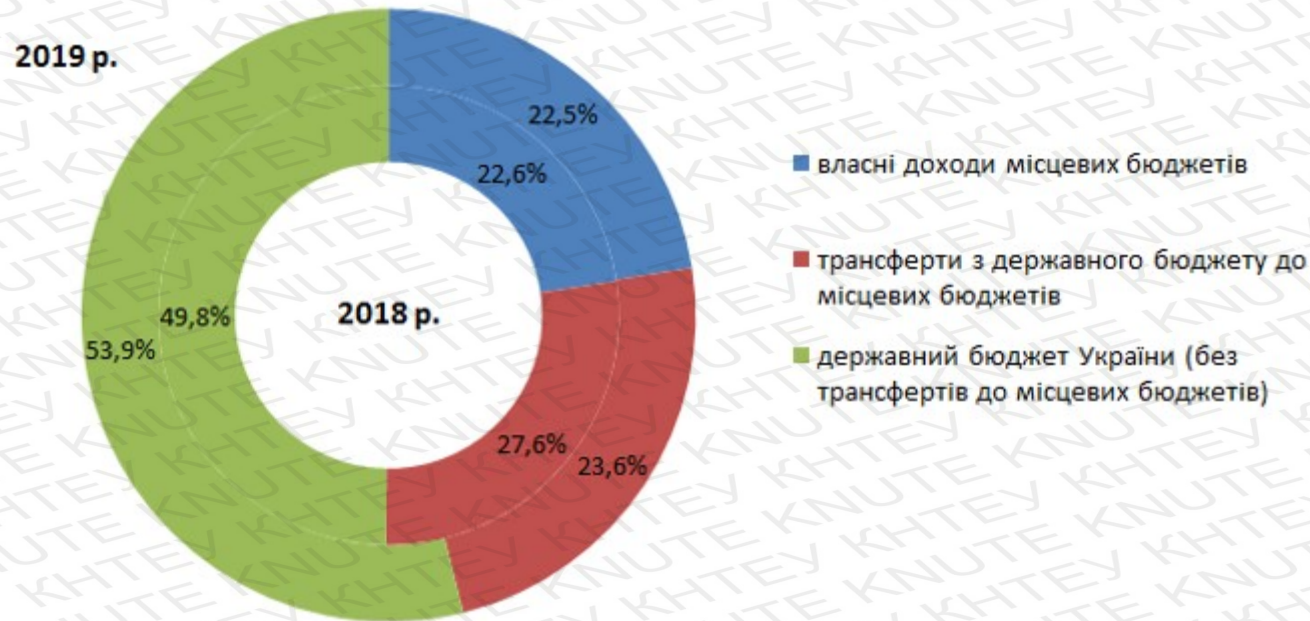
Доходи та видатки місцевих бюджетів України

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

**Додаток Д**

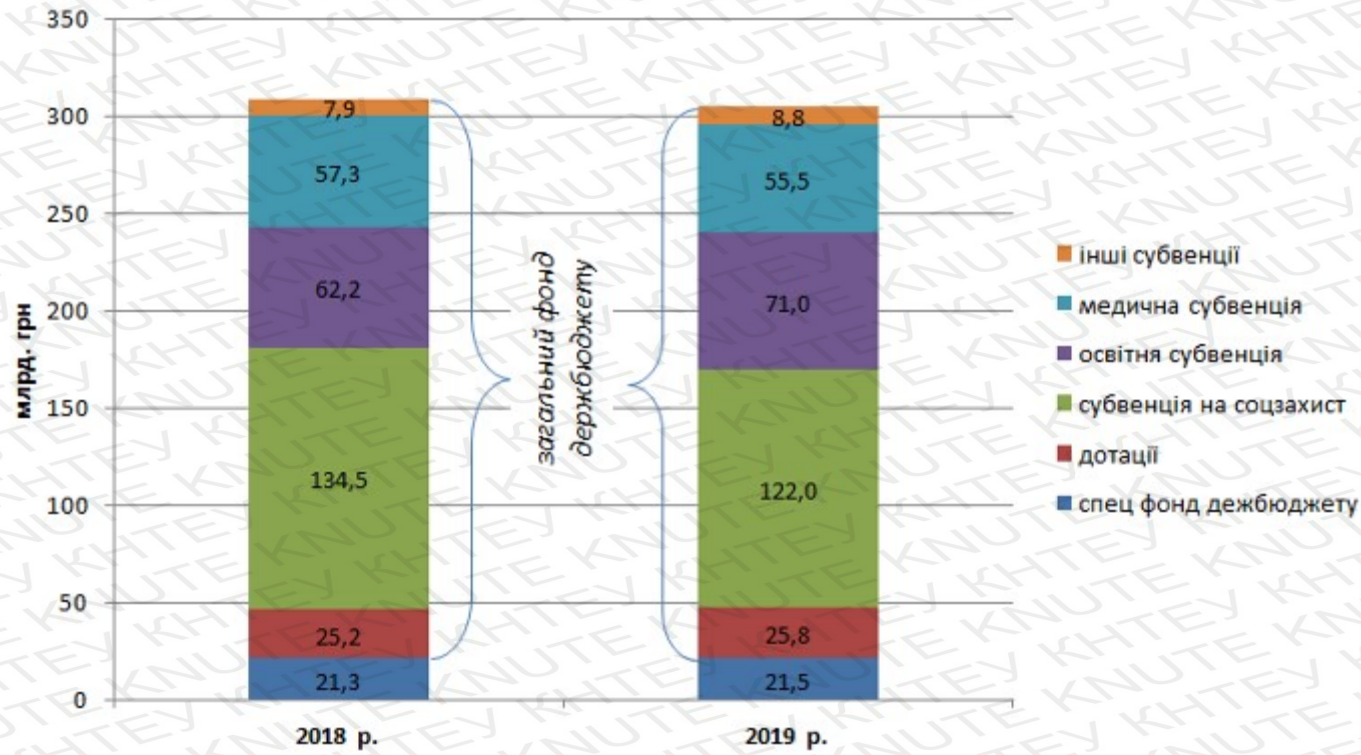


## Структура зведеного бюджету України



## Додаток Е

## Трансфери з державного бюджету до місцевих бюджетів, млрд. грн



## Додаток Ж

## Трансфери з державного бюджету до місцевих бюджетів, млрд. грн

