

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«МІСЦЕВІ ФІНАНСИ ЯК СКЛАДОВА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ»

Студента 2 курсу, 1 м групи,
спеціальності 072

«Фінанси, банківська справа
та страхування»

спеціалізації «Державні та муніципальні
фінанси»

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Гарант освітньої програми
д.е.н., професор

Завідувач кафедри фінансів,
д.е.н., професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Костенка
Олександра
Володимировича

Гусаревич
Наталія Володимирівна

Макогон
Валентина Дмитрівна

Чугунов
Ігор Якович

Київ 2020

ЗМІСТ**ВСТУП**

3

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Роль місцевих фінансів в соціально-економічному розвитку територій 5

1.2. Досвід розвитку системи місцевих фінансів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою 12

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів 18

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів 23

РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Напрями розвитку місцевих фінансів як складової фінансової системи України 28

3.2. Шляхи зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування 42

48

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

51

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

64

ДОДАТКИ

ВСТУП

Актуальність теми. В сучасних умовах реформування системи місцевих фінансів актуалізується необхідність підвищення ефективності всіх її складових. Удосконалення механізмів формування та використання місцевих бюджетів на основі запровадження сучасних фінансових механізмів, розглядається як дієвий інструмент підвищення ефективності бюджетної системи.

Питання забезпечення розвитку системи місцевих фінансів висвітлені в працях вітчизняних вчених: С. Булгакової, О. Василика, В. Гейця, В. Зайчикової, В. Кравченка, І.Луїної, І. Лютого, В. Макогон, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія тощо.

Метою роботи є розкриття та удосконалення системи місцевих фінансів як складової фінансової системи України.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність та зміст місцевих фінансів як складової фінансової системи;
- дослідити механізм функціонування системи місцевих фінансів у зарубіжних країнах;
- розкрити механізм формування дохідної та м використання видаткової частини місцевих бюджетів;
- визначити проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів;
- обґрунтувати напрями зміцнення місцевих фінансів.

Об'єктом дослідження є система місцевих фінансів.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання формування місцевих фінансів як складової фінансової системи України.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері формування місцевих фінансів. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі місцевих фінансів як

складової фінансової системи України. За допомогою порівняльного та факторного методів досліджено механізм функціонування системи місцевих фінансів у зарубіжних країнах. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані напрями зміцнення місцевих фінансів.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення формування системи місцевих фінансів, статистичні матеріали Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

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

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

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади функціонування системи місцевих фінансів, розкрито сутність місцевих фінансів як інструменту соціально-економічного розвитку територій, узагальнено досвід розвитку системи місцевих фінансів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито процес становлення та розвитку системи формування місцевих бюджетів в Україні, здійснено аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначені напрями розвитку системи місцевих фінансів в Україні в умовах трансформаційних перетворень. Обґрунтовані пріоритети розвитку місцевих фінансів як складової фінансової системи України, напрями зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Роль місцевих фінансів в соціально-економічному розвитку територій

У кінці XIX – на початку XX століття набуло розповсюдження визначення місцевих фінансів як «місцевого фінансового господарства» адміністративних одиниць, або як «сукупності матеріальних засобів», які знаходяться у розпорядженні цих одиниць для досягнення їх цілей.

В.М.Твердохлебов під місцевими фінансами розумів «господарство місцевих спілок». Саме ж «господарство місцевих спілок є планомірним задоволенням потреб публічно-правових союзів».

М.А.Сірінов писав, що «сукупність завдань, які доручаються місцевим органам і сукупність засобів, якими вони розпоряджаються для їх задоволення носить назву місцевого господарства або місцевих фінансів». Як «сукупність видатків, що покладені на місцеві органи і сукупність засобів, якими вони володіють для їх задоволення» визначає суть місцевих фінансів інше видання цього періоду. Нові акценти зроблено у ще одному енциклопедичному виданні. «Під місцевими фінансами треба розуміти матеріальні засоби яких для виконання своїх функцій і ведення власного більш чи менш самостійного фінансового господарства потребують союзи публічного характеру нижчі ніж держава».

У 90-х роках літературі країн СНД в цілому визначається факт існування місцевих фінансів у фінансових системах нових незалежних держав. Ряд авторів замість терміну «місцеві фінанси» використовують такі поняття як «регіональні фінанси», «територіальні фінанси», «місцеві (регіональні) фінанси».

Деякі з авторів підкреслюють відсутність місцевих фінансів у фінансовій системі СРСР і вказують на новизну цього елемента у сучасній фінансовій системі. Разом з тим, безпідставно, продовжує стверджуватися про ідентичність

соціально-економічної суті загальнодержавних та місцевих фінансів.

Типовим для названих публікацій 90-х років є підхід до визначення суті місцевих («територіальних», «регіональних», «місцевих (регіональних)» фінансів як системи економічних відносин, що є продовженням традиції, яка склалася у 60-80 роках в радянській літературі.

У цьому зв'язку слід відзначити інший підхід до визначення суті фінансів місцевих органів влади з боку науковців, експертів Європейської Експертної Служби Ради Європи. Гай Холліс та Карін Плоккер відзначають, що фінанси місцевих органів влади можливо описати «як систему за допомогою якої адміністративні одиниці у середині урядової структури отримують ресурси, необхідні для виконання своїх функцій».

Короткий огляд еволюції місцевих фінансів в колишньому СРСР та поглядів на їх суть дозволяє дати сучасне визначення цьому фінансовому явищу, яке з початку 90-х розвивається в Україні і, як свідчить зарубіжний досвід, відіграє велику роль в економіці індустріально розвинутих правових держав.

Поняття місцеві фінанси є синонімом поняття «фінанси місцевих органів влади». Синонімами поняття «фінанси місцевих органів влади» можуть бути такі визначення як «муніципальні (комунальні) фінанси», «фінанси територіальної громади», «фінанси комуни», «фінанси общини» «фінанси муніципального утворення», «фінанси штату», «фінанси міста, області, району, села, селища» і таке інше. Подібні визначення свідчать про те, що місцеві фінанси функціонують у різних формах в залежності від державного та територіального устрою тої чи іншої країни [34].

Що стосується України, то формами місцевих фінансів є фінанси територіальної громади (комунальні фінанси), фінанси Автономної Республіки Крим, фінанси області (м. Києва і Севастополя), фінанси міста, фінанси району (району в місті), фінанси села, фінанси селища. У разі появи нових територіальних утворень, чи добровільних об'єднань територіальних громад цей перелік форм фінансів місцевих органів влади в Україні може бути

поширений.

Стосовно функцій місцевих органів влади і відповідно меж між завданнями центральної і місцевої влади сформувалося кілька теорій, які пояснюють суть та природу місцевого самоврядування як форми місцевої влади. Кожна з цих теорій по-різному пояснює взаємовідносини між державою і місцевим самоврядуванням.

Перша теорія має назву теорії «природних прав общини». Вона сформувалася у роки Великої французької революції 1789 року. Теорія ґрунтується на тій ідеї, що існують природні права общини по аналогії з природними правами людини і громадянина.

За цією теорією функцій та зміст діяльності органів місцевого самоврядування отожднюється з діяльністю общини.

В основі теорії лежить твердження, що община як самоврядний територіальний колектив є таким же самоцінним утворенням що й держава. Стверджується, що община як колектив людей, що спільно проживають на одній території виникла раніше ніж держава. А це означає, що вона має природні права, невід'ємні права. Ці права общині державою не надавалися, а значить і не можуть бути нею вилучені.

Виходячи з цього, органи місцевого самоврядування мають власну компетенцію, не підпорядковані державній владі і знаходяться поза межами цієї влади. Кожен територіальний колектив має власні завдання, які він самостійно визначає. Держава може впливати на діяльність територіального колективу через законодавство. Але вона не може позбавити його природних прав.

На діаметрально протилежних позиціях ґрунтується інша, так звана «державна теорія місцевого самоврядування». В її основі лежить твердження, що органи місцевого самоврядування є органами державного управління. Вони створюються державою владою, для реалізації її функцій і завдань на місцевому рівні. Таким чином, ці органи знаходяться в структурі державної влади і їй підпорядковані.

За цією теорією органи місцевого самоврядування не мають природних

самобутніх прав. Місцеве самоврядування не може розглядатись як інститут рівноцінний державі. Органи місцевого самоврядування знаходяться у підпорядкуванні державної влади, як її агенти на місцях.

Таким чином, обсяг функцій і завдань, які мають органи місцевого самоврядування, повністю визначається державною владою.

Ця теорія сформувалася в середині XIX століття німецькою школою юристів.

Є ще одна теорія місцевого самоврядування, так звана «теорія громадського самоврядування», або «господарського самоврядування». Її ще називають теорією «громадсько-господарського самоврядування». Ця теорія синтезує ідеї двох попередніх.

В основі цієї теорії лежить твердження, що органи місцевого самоврядування мають власну, природню, а значить суверенну компетенцію тільки у сфері неполітичних відносин. Тобто в сфері громадсько-господарських або так званих «місцевих справ». В ці місцеві справи державна влада не втручається. Вони вирішуються самостійно органами місцевого самоврядування.

Але є й інша сфера відносин. Це сфера політична, яка цілком по праву знаходиться у компетенції державної влади. У цій сфері органи місцевого самоврядування не самостійні. В сфері політичних відносин органи місцевого самоврядування знаходяться в структурі державної влади і є агентами цієї влади на місцевому рівні.

Таким чином, в політичній сфері органи місцевого самоврядування підпорядковані державній владі, яка визначає функції і завдання цих органів.

Згідно з «громадсько-господарською теорією» місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування мають подвійні функції і завдання. В сфері політичних відносин інститут місцевого самоврядування знаходиться в структурі державної влади виконує її завдання, в питаннях місцевих господарських і громадських справ він діє поза межами державної влади і є самостійним.

Ця теорія також народилася у Німеччині у другій половині XIX століття. Трохи згодом вона отримала назву теорії муніципального дуалізму.

Формування місцевих органів влади та їх фінансів у різних країнах відбувалося у кінці XVIII-XIX столітті під впливом цих та інших варіацій теорій місцевого самоврядування та місцевої влади. У Англії і США та деяких інших англomовних країнах місцеві органи влади формувалися в основному на засадах близьких до тих, на яких ґрунтується теорія природних прав общини». У Франції домінувала «державна теорія місцевого самоврядування». У Німеччині та Росії місцеве самоврядування базувалося на ідеях громадсько-господарської теорії [34, 39].

В XX столітті відбулися значні зміни в організації місцевого самоврядування у більшості Європейських країн, та його певна уніфікація. У 1985 р. підписана Європейська Хартія про місцеве самоврядування, яка заклала загальноєвропейські принципи організації місцевого самоврядування. У листопаді 1996 року до Європейської Хартії про місцеве самоврядування приєдналася Україна.

Згідно з принципами Європейської Хартії про місцеве самоврядування, та на основі узагальнення практики побудови місцевих органів влади у переважній більшості зарубіжних країн приходимо до висновку, що сучасна система місцевої влади будується на ідеях близьких до громадсько-господарської теорії місцевого самоврядування. Доцільно у цьому зв'язку нагадати, що саме на засадах громадсько-господарської теорії закликав будувати в Україні місцеве самоврядування у 1992 році її перший Президент Л.Кравчук. Важливість обох видів завдань і функцій місцевих органів влади, а саме як автономних керуючих своїми територіями і як помічників центральної влади, підкреслюють також і експерти Ради Європи.

Таким чином, приходимо до висновку, що сучасні місцеві органи влади у демократичних країнах мають певні функції і завдання. Це власні функції та завдання і функції та завдання, що доручаються місцевій владі центральним урядом.

Наявність завдань та функцій, які покладаються на місцеві органи влади є об'єктивною причиною існування фінансів цих органів влади. Якщо причиною існування фінансів взагалі є поява держави і товарно-грошових відносин, то причиною появи місцевих фінансів є наявність територіальних колективів, відокремлення функцій і завдань, які покладаються на їх органи влади.

Об'єктивні причини існування місцевих фінансів мають свої корені, ще в общині, що з'явилася як інститут раніше ніж держава і відіграла важливу роль в організації суспільного життя. Наявність окремих, властивих общині функцій, викликана особливими місцевими інтересами, які зберігаються і у сучасних умовах. Забезпечення цих інтересів – головна мета діяльності місцевої влади, що в кінцевому рахунку визначає її функції, а значить і об'єктивну потребу, закономірність існування місцевих фінансів. Ігнорування місцевих інтересів, яке характерне для тоталітарних держав, пов'язане із ігноруванням економічних законів, що гальмує і деформує розвиток економіки.

Відновлення в Україні на початку 90-х років інституту місцевого самоврядування, як носія місцевих інтересів, поява функцій і завдань, що виконуються органами місцевого самоврядування, стали об'єктивними чинниками процесу відродження місцевих фінансів в нашій державі. Цей процес розвивається в ході становлення національної фінансової системи України. Місцеві фінанси формуються як самостійна складова фінансової системи держави.

Процес формування місцевих фінансів України, як свідчить практика 1991-1997 років, супроводжується значними труднощами, пов'язаними з чисельними факторами. Один з них – необхідність ліквідації деформацій у фінансовій системі, що сформувалася у попередній період. Ще один важливий фактор, який стримує формування місцевих фінансів – це відсутність сучасного управлінського досвіду організації фінансової системи, несформоване правове поле, політична культура і традиції, без яких неможливе саме існування фінансів місцевих органів влади.

Найбільш складне питання – визначення переліку функцій і завдань, які

покладаються на місцеві органи влади України, що має стати основою для вибору моделі місцевих фінансів. У цьому зв'язку зазначимо, що завдання та функції місцевих органів влади можуть бути розділені на дві основні групи. Завдання та функції, які взагалі передачі місцевим органам влади в межах місцевих інтересів і є їх невід'ємною власною компетенцією. Завдання та функції, які доручені місцевим органам влади центральною владою, або так звані делеговані повноваження.

Особливо великі труднощі виникають з визначенням першої групи завдань та функцій. Тобто тих функцій, які по своїй природі мають належати місцевим органам влади.

В.М.Твердохлебов з приводу завдань місцевої влади писав що «треба так розподілити завдання між центральною та місцевою владою, щоб місцевій владі належало все те, що вона може здійснювати без труднощів». М.А.Сірінов в свою чергу підкреслював, думку що справи між державою і общинами розподіляються по принципу доцільності, який базується на переконанні, що вказане коло завдань буде обслуговуватися краще і повніше, якщо його доручити общинам, оскільки останні в них більш зацікавлені ніж держава, що і виправдовує їх передачу на місця».

Слід констатувати, що поділ функцій між державою і місцевим самоврядуванням має здійснюватися на основі принципів доцільності та ефективності. Завдання або функція повинні покладатися на той рівень влади, який їх виконає краще, економніше і ефективніше. В Преамбулі Європейської Хартії про місцеве самоврядування відзначається, що «наявність органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, забезпечує адміністрування одночасно і ефективно і близьке до громадян». У статті 4 Хартії зазначається, що «державні компетенції повинні, як правило, переважніше здійснюватися найбільш близькою до громадян владою. При наділенні інших влад будь-якою компетенцією необхідно враховувати розміри чи види завдання, а також вимоги ефективності та економії».

Ці положення конкретизовані у Пояснювальному Коментарі до

Європейської Хартії місцевого самоврядування. Тут підкреслюється, що якщо «обсяг чи характер завдання не вимагають його виконання у масштабі більшої території, або якщо цього не вимагається з мотивів ефективності чи економії, його слід звичайно доручати місцевому органу влади на самому низькому рівні».

Проблема визначення функцій місцевих органів влади у сучасній Європі залишається дискусійною. Дискусійним залишається і питання моделі фінансових систем місцевих органів влади. Поняття «місцеві справи», «власні справи» залишаються досить невизначеними і по різному тлумачаться в кожній країні. У Європі останнім часом широко дискутується концепція субсидарності. У відповідності до принципу субсидарності повноваження між органами влади розподіляються таким чином, що проблеми вирішуються тим рівнем влади, який є найближчим до місця події. За рівних умов пріоритет надається нижчим, а не вищим рівням влади, оскільки вони найбільш близькі до громадян і, відповідно, можуть бути ними найбільш ефективно контрольовані.

1.2. Досвід розвитку системи місцевих фінансів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

На даному етапі соціально-економічного розвитку України важливим є визначення основних принципів формування та напрямів розвитку місцевих бюджетів що актуалізує питання вивчення зарубіжного досвіду у зазначеній сфері.

Світовий досвід доводить, що проведення бюджетної реформи здійснюється за трьома основними напрямками: передача видаткових повноважень та відповідальності за їх виконання від центральних органів державної влади до їх представництв на місцевому рівні, органів місцевого самоврядування. Як результат, зростає самостійність місцевих органів влади у визначенні напрямів спрямування бюджетних коштів у межах встановлених державою лімітів їх використання; перехід від планування бюджету на один рік

до середньострокового та стратегічного бюджетного планування, що передбачає розроблення багаторічних бюджетів. З методологічної точки зору багаторічний бюджет є методом бюджетування, використання якого передбачає формування бюджетних показників на середньо- та довгострокову перспективу із урахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць; у бюджетний процес багатьох країн запроваджуються інструменти бюджетування, орієнтовані на результат та побудовані на основі розрахунку та оцінки показників ефективності виконання органами державної влади функцій та повноважень, у тому числі в рамках використання програмно-цільового методу.

В більшості розвинутих країнах місцеві бюджети формуються за рахунок власних доходів. Традиційно найбільша частка власних доходів місцевих бюджетів спостерігається у країнах Скандинавського півострова – Швеції, Фінляндії, Данії. Цей показник протягом досліджуваного періоду змінювався в межах: від 82,0% у 1995 році до 80,4% у 2009 році у Швеції, від 56,9% у 1995 році до 61,8% у 2010 році у Данії, від 71,4% у 1995 році до 71,8% у 2010 році у Фінляндії. Високий рівень власних доходів місцевих бюджетів притаманний, також, Франції, Іспанії, Латвії, Румунії. У Франції частка власних доходів протягом 1995 – 2010 років коливалась в межах від 64% у 1995 році до 62,8% у 2010 році, в Іспанії – від 64,3% у 1995 р. до 61,1% у 2009 році, Латвії – від 75,1% у 1995 році до 69,0% у 2010 році, Румунії – від 66,0% у 1995 році до 100% у 2010 році. Найнижча частка власних доходів в групі країн, що досліджувались, належить Албанії, де цей показник становить до 10% та Англії, де він коливався від 27,7% у 1995 році до 32,0% у 2010 році. Країни, такі як Португалія, Італія, Болгарія, Чеська Республіка, Естонія, Угорщина, Литва, Польща, Словачія, Словенія мають середній показник частки власних доходів в доходах місцевих бюджетів, який коливається в межах від 40% до 60% (табл. 1.2.1.).

Таблиця 1.2.1

Частка власних доходів та грантів місцевих бюджетів європейських країн,
%

Країна	1995		2000		2005		2008		2009		2010	
	Власні доходи	гранти	Власні доходи	гранти	Власні доходи	гранти	Власні доходи	гранти	Власні доходи	гранти	Власні доходи	гранти
Данія	56,9	43,1	59,7	40,3	61,6	38,4	62,7	37,3	62,3	37,7	61,8	38,2
Фінляндія	71,4	28,6	77,5	22,5			74,2	25,8	73,0	27,0	71,8	28,2
Франція	64,0	36,0					61,2	38,8	61,3	38,7	62,8	37,2
Італія	31,9	68,1	51,2	48,8	56,4	43,6	58,1	41,9	58,1	41,9		
Португалія	52,2	47,8	66,9	33,1	52,2	47,8	52,5	47,5				
Іспанія	64,3	35,7			64,2	35,8	62,7	37,3	61,1	38,9		
Швеція	82,0	18,0	80,9	19,1	79,4	20,6	79,6	20,4	80,4	19,6		
Англія	27,7	72,3	29,0	71,0			33,2	66,8	33,0	67,0	32,0	68,0
Албанія	5,7	94,3	4,1	95,9								
Болгарія	57,5	42,8	61,7	38,3	67,0	33,0	58,3	41,7	63,4	36,6	30,9	69,1
Чехія	73,2	26,8	76,2	23,8	65,0	35,0	61,8	38,2	52,2	47,8	53,7	46,3
Естонія	71,8	28,2	74,1	25,9	60,7	39,3						
Угорщина	40,2	59,8	49,8	50,2	49,6	50,4	50,4	49,6				
Латвія	75,1	24,9	73,0	27,0	71,9	28,1	68,2	31,8	70,9	29,1	69,0	31,0
Литва	72,8	27,2	78,2	21,8	89,7	10,3	44,1	55,9	44,5	55,5	45,7	54,3
Польща	70,6	29,4	65,9	34,1	60,2	39,8	60,9	39,1	49,6	50,4		
Румунія	66,0	34,0	65,1	34,9	89,1	10,9	93,6	6,4	100,0	0,0		
Словакія			83,7	16,3	79,2	20,8	45,3	54,7	43,6	56,4		
Словенія	74,5	25,5	78,4	21,6	79,1	20,9	54,5	45,5	54,1	45,9	55,9	44,1

Основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів країн-членів Європейського Союзу є поточні доходи. За міжнародними стандартами статистики державних фінансів, показник поточних доходів розраховується як сума податкових та неподаткових надходжень. В таблиці 1.2.2 відображена структура поточних доходів місцевих бюджетів європейських країн (без урахування грантів).

Основну частину - понад 70% поточних надходжень місцевих бюджетів, складають податкові надходження. Найвищий рівень податкових надходжень у загальному обсязі поточних доходів місцевих бюджетів мають такі країни, як: Данія, де частка податкових надходжень зростає з 85% у 1995 році до 97,0% у 2010 році, Швеція, де аналогічний показник зменшився з

85,9% у 1995 році до 79,9% у 2009 році, Литва, де частка податкових надходжень зменшилась з 93,3% у 1995 році до 88,2% у 2010 році, Румунія, де даний показник становить біля 90%. До країн з найнижчою часткою податкових надходжень відносяться Англія, де даний показник не перевищував за досліджуваний період 51,5%, Албанія, де цей показник не перевищував 51,1% та Латвія, де в останні роки він знизився до 31%. В Україні частка податкових надходжень у власних доходах місцевих бюджетів в середньому за 2001-2012 роки становить – 81,7%.

Таблиця 1.2.2

Структура поточних доходів місцевих бюджетів європейських країн (без урахування грантів), %

Країна	1995		2000		2005		2008		2009		2010	
	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень	Частка податкових надходжень	Частка неподаткових та інших надходжень
Данія	85,0	15,0	86,2	13,8			97,2	2,8	97,1	2,9	97,0	3,0
Фінляндія	57,3	42,7	71,3	28,7			69,9	30,1	67,9	22,1	67,2	22,8
Франція	70,2	29,8					66,4	33,6	65,9	34,1	67,9	32,1
Італія	69,5	30,5	79,7	23,3	76,1	23,9	77,1	22,9	78,2	21,8		
Португалія	66,8	33,2	67,5	32,5	66,5	33,5	69,1	30,9				
Іспанія	79,1	20,9			79,7	20,3	79,9	20,1	79,1	20,9		
Швеція	85,9	14,1	87,0	13,0	80,7	19,3	79,6	20,4	79,9	20,1		
Англія	49,5	50,5	51,5	48,5			38,3	61,7	39,1	60,9	41,1	58,9
Албанія	42,0	58,0	51,1	48,9								
Болгарія	76,7	23,3	90,0	10,0	77,6	22,4	85,9	14,1	83,4	16,6	60,3	39,7
Чехія	75,8	24,2	75,5	24,5	76,6	23,4	77,8	22,2	78,7	21,3	80,7	19,3
Естонія	90,2	9,8	86,2	13,8	85,0	15,0						
Угорщина	58,7	41,3	61,7	38,3	67,5	32,5	65,8	34,2	70,0	30,0		
Латвія	97,8	2,2	71,6	28,4	78,2	21,8	31,8	68,2	29,1	70,9	31,0	69,0
Литва	93,3	6,7	94,8	5,2	97,5	2,5	89,5	10,5	90,4	9,6	88,2	11,8
Польща	55,7	44,3	56,4	43,6	29,3	70,7	32,4	69,6	51,6	48,4		
Румунія	84,8	15,2	79,4	20,6	89,5	10,5	89,3	10,7				
Словакія			73,9	26,1	69,6	30,4	67,5	32,5	46,6	53,4		
Словенія	79,1	20,9	75,9	24,1	80,1	19,9	64,8	45,2	65,0	35,0	59,8	40,2
Україна					78,0	22,0	80,3	19,7	83,3	16,7	84,0	16,0

Подходні податки, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості капіталу займають переважну частину всіх податкових надходжень місцевих бюджетів.

Вирівнювання податкової бази – цей принцип діє аналогічно до схеми вирівнювання потреб у видатках. Існуючі рівні вирівнювання податкової бази коливаються від 45% в загальнонаціональному вимірі на муніципальному рівні до 80% на районному рівні.

Інші дотації та схеми вирівнювання – державний уряд надає низку дотацій з метою вирівнювання, включаючи дотації органам місцевого самоврядування, які переживають особливі труднощі, та тим, які розташовані на великих островах і повинні надавати додаткові транспортні послуги своєму населенню.

Загальні дотації – кожного року надаються загальні дотації органам місцевого самоврядування, які розподіляються, виходячи з їхньої податкової бази. Таким чином, дотація не досягає ефекту вирівнювання, а просто є частиною фінансування органів місцевого самоврядування і слугує для подолання вертикального фіскального дисбалансу.

Оскільки система фінансового вирівнювання значною мірою діє за формулами, політичні рішення мають значення при визначенні загального ступеня вирівнювання в межах схем з різними демографічними та соціальними критеріями. Дотації вирівнювання органам місцевого самоврядування та загальні дотації з державного бюджету не закріплюються за конкретними видатками. Крім загальних дотацій, органи місцевого самоврядування також отримують спеціальні дотації для відшкодування їхніх певних видів видатків.

Сума щорічної дотації з державного бюджету частково визначається виходячи із принципу розширеного підсумкового балансу, що передбачає збільшення суми дотації в разі прийняття Парламентом законопроекту, яким для органів місцевого самоврядування встановлюються нові завдання. Асоціації органів місцевого самоврядування залучаються до консультацій стосовно будь-яких нових обов'язків з надання послуг і обговорення узгоджених показників пов'язаних з цими витратами.

Разом з тим система дотаційного фінансування (Додаток Б-В), методика визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, які використовуються для забезпечення стабілізованого розподілу бюджетних коштів і ефективного розрахунку фактичного зростання витрат у зарубіжних країнах мають свої відмінності.

Частка дотацій у доходах місцевих бюджетів свідчить про фіскальну залежність органів місцевого самоврядування. За цим показником Україна займає таке ж місце, що й Норвегія. Разом з тим в Україні, як і в Великобританії та Франції значною мірою застосовується дотація вирівнювання, тобто ті суми, які використовуються на розсуд органів місцевого самоврядування, і на середньому рівні використовуються субвенції, як в Нідерландах й Німеччині. Як майже всі зазначені країни, Україна, має високий показник вирівнювання потреб і в той же час, у порівнянні з іншими країнами, низький показник вирівнювання ресурсів, що свідчить про низький рівень спрямування міжбюджетних трансфертів на вирівнювання податкоспроможності органів місцевого самоврядування та забезпечення горизонтального вирівнювання.

Існують також різні інвестиційні дотації. За певних обставин органи місцевого самоврядування можуть отримувати допомогу з фондів державного уряду, на подолання тимчасових фінансових труднощів та покриття витрат при об'єднанні.

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів

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.

Доходи місцевих бюджетів мають відповідну законодавчу базу — Конституція України, Бюджетний кодекс, Закони України "Про податкову систему України", "Про місцеве самоврядування в Україні" та інші нормативні акти.

У Законі "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи місцевих бюджетів районних рад у містах (у разі їх створення) формуються відповідно до обсягу повноважень, що визначаються відповідними міськими радами. У дохідній частині місцевого бюджету починаючи з 1998 р. окремо виділяються доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, необхідні для забезпечення виконання делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Починаючи з 2000 р. доходи включають загальний фонд і спеціальний фонд. Сьогодні на формування місцевих бюджетів існує два погляди. Прихильники одного з них вважають, що місцеві бюджети мають формуватися "знизу", тобто, забезпечивши потреби конкретної адміністративно-територіальної одиниці, надлишок коштів передавати до вищих бюджетів. Прихильники іншої точки зору — навпаки, стверджують, що потрібно насамперед забезпечити загальнодержавні потреби, тобто місцевим бюджетам

залишати тільки забезпечення мінімальних потреб, і в разі наявності коштів — розподіляти їх між усіма відповідними адміністративно-територіальними одиницями.

Для досягнення оптимальної забезпеченості загальнодержавного та місцевих бюджетів та пропорційності між ними мають бути дотримані такі умови:

Єдність бюджету та державного плану економічного і соціального розвитку. Забезпечення кожного бюджету стійкими доходами, які тісно пов'язані з економічною, соціальною і екологічною ситуацією регіону. Збалансованість кожного бюджету незалежно від обсягів закріплених за ним дохідних джерел. Заінтересованість державних і місцевих органів влади в успішному виконанні планів загальнодержавних доходів (податкових і неподаткових) на території конкретного регіону. Забезпечення рівномірності надходжень коштів і усунення будь-яких затримок через незбігання термінів здійснення видатків і отримання доходів.

Водночас відмічається збільшення цих доходів, що в основному пов'язано зі зростанням надходжень від податку з доходів фізичних осіб та зборів за спеціальне використання природних ресурсів.

Упродовж січня-квітня 2019 року надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 84,1 млрд грн, що становить 33,0% від затвердженого річного плану з урахуванням змін.

У порівнянні з аналогічним періодом 2018 року, надходження номінально зросли на 14,9 млрд грн або на 21,5%. Темпи приросту доходів у поточному році є дещо меншими – у аналогічному періоді 2018 року, порівняно з 2017 роком, показник приросту надходжень становив 22,5%.

Найбільшим бюджетоутворюючим джерелом місцевих бюджетів залишається податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). За 4 місяці 2019 року його сукупні надходження склали 49,4 млрд грн або 58,7% (рис.1) від загальної суми доходів загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертів з

державного бюджету). У порівнянні з січнем-квітнем 2018 року надходження податку зросли на 9,5 млрд грн, або на 23,8%.

Інформативно: за даними Держстату, фонд оплати праці працівників у січні-квітні 2019 року становив 303,3 млрд грн, що на 18% більше січня-квітня 2018 року.

Основний обсяг коштів ПДФО місцеві бюджети отримали від: оподаткування заробітної плати найманих працівників – 42,8 млрд грн (або 87% надходжень ПДФО до місцевих бюджетів); оподаткування грошового забезпечення військовослужбовців – 3,2 млрд грн; оподаткування ПДФО доходів, інших ніж заробітна плата – 2,4 млрд грн; сплати ПДФО за результатами річного декларування - майже 1,0 млрд грн.

Важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що є входить до складу податку на майно і є одним із місцевих податків. У звітному періоді до місцевих бюджетів надійшло 10,2 млрд грн плати за землю, що на 23,6% (або на 1,9 млрд грн) більше від надходжень за аналогічний період 2018 року (у 2018 році приріст надходжень плати за землю становив лише 1,2%). Поряд з іншими чинниками, на зростання надходжень від плати за землю вплинуло скасування пільгового оподаткування земельних ділянок, наданих для залізниць. У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів плата за землю займає 12,1% (рис 2). Із загальної суми плати за землю (10,2 млрд грн) більше ніж 93% сплачено юридичними особами (або 9,5 млрд грн), відповідно фізичними особами перераховано до місцевих бюджетів лише 0,7 млрд грн.

Значна частка у структурі місцевих бюджетів належить надходженням єдиного податку. Його сума склала 11,8 млрд грн, що на 23,3% перевищує надходження минулого року і становить 14,0% від усієї суми доходів загального фонду місцевих бюджетів.

Надходження акцизного податку у січні-квітні 2019 року склали 4,2 млрд грн, що лише на 3,5% більше від надходжень у 2018 році. З цієї суми 2,3 млрд грн (або 54,7%) склали надходження частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального (згідно із

законодавства, до місцевих бюджетів зараховується 13,44% від суми сплаченого акцизного податку з пального).

У 2019 році прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом мають 806 об'єднаних територіальних громад (з урахуванням 24 міст обласного значення, до яких відбулося приєднання). За січень-квітень 2019 року доходи загального фонду ОТГ (без урахування трансфертів з державного бюджету) склали 11,5 млрд грн. Таким чином, у бюджетах ОТГ сконцентровано 16,4% загального обсягу доходів усіх місцевих бюджетів України (за виключенням м. Києва, яке користується спеціальним статусом).

По 665-ти ОТГ, які мали прямі міжбюджетні відносини у 2018 році (по яких наявна коректна порівняльна база), надходження у січні-квітні 2019 року склали 7,0 млрд грн, що на 19,3% більше минулорічного показника.

У загальній структурі доходів загального фонду 665-ти ОТГ питома вага податку на доходи фізичних осіб становить 56,4%, його надходження склали 3,9 млрд грн. Крім цього, надійшло: плати за землю – 1,0 млрд грн; єдиного податку – 1,2 млрд грн; податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки – 166,6 млн грн.

Детально динаміку та структуру надходжень по 665 ОТГ, утворених у 2015-2017 роках наведено в табл 1. В таблиці окремо виділено показники по 141 ОТГ, утворених в 2018 році, так як у 2019 році ці ОТГ вперше перейшли на прямі міжбюджетні відносини, а отже почали отримувати 60% ПДФО до своїх бюджетів. При цьому варто звернути увагу, що серед 141 ОТГ, утворених у 2018 році, є 24 міста обласного значення, які отримували ПДФО навіть до приєднання до них громад.

Загальна чисельність населення, що проживає в об'єднаних територіальних громадах становить 8315,3 тис. осіб. У 141-й ОТГ, у яких перші вибори відбулися у 2018 році (з урахуванням приєднання) загальна кількість мешканців становить 2694,6 тис. осіб, з яких 1793,1 тис. осіб (66,5%) проживає у 24-х містах обласного значення, в яких відбулося приєднання територіальних громад.

Міжбюджетні трансферти. Протягом січня-квітня 2019 року місцевими бюджетами отримано з державного бюджету трансфертів на загальну суму 86,6 млрд грн (за аналогічний період 2018 року обсяг трансфертів місцевим бюджетам склав 115,8 млрд грн, в т.ч. субвенції на соціальний захист населення – 65,1 млрд), зокрема: базова дотація – 3,4 млрд грн (що становить 3,9% обсягу отриманих місцевими бюджетами трансфертів); медична субвенція – 18,6 млрд грн (що становить 21,5% обсягу отриманих місцевими бюджетами трансфертів); освітня субвенція – 21,1 млрд грн (що становить 24,4% обсягу отриманих місцевими бюджетами трансфертів); субвенції на соціальний захист населення – 36,6 млрд грн (що становить 42,3% обсягу отриманих місцевими бюджетами трансфертів); додаткової дотації на утримання закладів освіти та медицини – 5,0 млрд грн (що становить 5,8% обсягу отриманих місцевими бюджетами трансфертів); всі інші трансферти місцевим бюджетам у сукупності складають лише 2,1% загального обсягу міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів.

До державного бюджету з місцевих перераховано 2,3 млрд грн реверсної дотації.

Таким чином, основний обсяг міжбюджетних трансфертів з державного до місцевих бюджетів спрямовується на соціальний захист населення, освіту та медицину. При цьому в бюджетах ОТГ найбільшу часту трансфертів займає саме освітня субвенція. З районних бюджетів, на території яких всі громади перейшли на прямі міжбюджетні відносини, 99% всіх видатків спрямовуються на соціальний захист населення. Саме тому перегляд повноважень та джерел утримання райрад та районних адміністрацій є надзвичайно актуальним.

Основну частку у загальному обсязі надходжень місцевих податків до зведеного бюджету становлять: податок на майно (59,1 відсотка); єдиний податок (40,6 відсотка).

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів

Видатки місцевих бюджетів — це економічні відносини, які виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади; економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади.

Місцеві видатки класифікують за різними ознаками:

- Економічна класифікація видатків деталізує використання коштів за їх предметними ознаками (заробітна плата, нарахування, всі види господарської діяльності, виплати населенню (трансферти) та інші категорії). Такий розподіл дає можливість виокремити захищені статті бюджету та забезпечує єдиний підхід до всіх отримувачів з позиції виконання бюджету.

За економічною класифікацією видатки поділяються на поточні та капітальні.

Поточні видатки - це видатки з бюджетів на фінансування мережі закладів, установ, підприємств, організацій та органів, які діють на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів із соціального захисту населення, фінансування бюджетних програм, тощо. Капітальні видатки - це видатки бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, структурної перебудови як комунального, так і народного господарства. Сюди відносяться також субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.

Функціональна класифікація дає змогу відстежувати й аналізувати динаміку зміни державних видатків різного функціонального призначення та прогнозувати наступні видатки. Вона має такі рівні деталізації: розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, АРК, органів місцевого самоврядування; підрозділи та групи, в яких конкретизується спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, АРК або органів місцевого самоврядування. Запровадження

функціональної класифікації видатків бюджету здійснено з метою приведення її у відповідність з міжнародними стандартами.

За програмно-цільовою класифікацією видатки бюджетів поділяються за відповідними бюджетними програмами, що дає можливість посилити фінансовий контроль за цільовим використанням коштів бюджету;

Згідно з Бюджетним кодексом передбачено критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами:

- перша група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів. Видатки першої групи здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст;

- друга група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України. Видатки другої групи здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів;

- третя група - видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. Видатки третьої групи здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп.

У розрізі зведеного бюджету видатки місцевих бюджетів поділяють на:

- видатки загального фонду - на утримання державного управління, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, видатки на місцеву пожежну охорону, позашкільну освіту, місцеві програми з розвитку фізичної культури та спорту, інші програми, затверджені відповідними радами.

- видатки спеціального фонду - це витрати бюджету розвитку місцевих бюджетів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, програми природоохоронних заходів місцевого значення, які фінансуються за рахунок фонду охорони навколишнього середовища та інші програми затверджені відповідними радами [5, стр. 237].

Більшість видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовується на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт). У звітному періоді сукупна частка цих видатків у структурі видатків місцевих бюджетів складає 79,3 %, що на 1,6 в. п. менше рівня попереднього року.

У структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією найбільші зміни відбулися за видатками на житлово-комунальне господарство. Так, їх частка зросла на 4,2 в. п. і склала за підсумками року 8,8 %. Зазначимо, що таке збільшення відбулося наприкінці року і в основному за рахунок суттєвого зростання видатків бюджету м. Києва.

Також можна відмітити зменшення частки видатків на економічну діяльність та на соціальний захист та соціальне забезпечення – на 1,0 в. п. та на 0,7 в. п. відповідно.

Отже, виходячи з цих показників прослідковується тенденція до значного скорочення видатків спеціального фонду, що призводить до скорочення фінансування регіональних цільових програм та стримує економічний розвиток регіону. Видатки загального фонду місцевих бюджетів збільшуються, що свідчить про соціальний вектор бюджетної політики держави.

Отже, видатки місцевих бюджетів - це економічні відносини, які пов'язані з розподілом і використанням коштів основного централізованого фонду держави, що перебувають у розпорядженні органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування.

Проаналізувавши напрями витрачання бюджетних коштів, можна чітко стверджувати, що пріоритетним напрямом у сфері видатків місцевих бюджетів є соціальний. Саме видатки на освіту, соціальний захист та соціальне

забезпечення, охорону здоров'я становлять найбільшу частку особливо в бюджетах найвищих рівнів, де відбувається безпосереднє надання послуг громадянам. Як негативний аспект можна відзначити досить значну частку видатків на управління. В цьому напрямку потрібно проводити зміни у структурі його апарату, які дали б можливість скорочення витрат на персонал та спрямовувати фінансові ресурси на розвиток інфраструктури та місцевий економічний розвиток.

Структура зведеного бюджету засвідчує все ще суттєву роль місцевих бюджетів у наданні соціальних послуг населенню. Деталі на рис. 1. Рис. 1. Структура видатків зведеного бюджету Джерело: розраховано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України та проекту бюджету на 2019 рік, поданого Мінфіном до ВРУ. Останні роки спостерігалася тенденція до зростання частки місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету. Але аналіз видатків проекту бюджету на 2019 рік показує зворотну тенденцію: частка видатків державного бюджету зросла з 55 до 58%, а частка місцевих видатків зменшилася з 45 до 42%.

Структура видатків місцевих бюджетів не зазнала суттєвих змін порівняно з попереднім роком. Найбільшу частку в структурі видатків займають такі сфери, як соціальний захист та соціальне забезпечення, охорона здоров'я та економічна діяльність. Слід звернути увагу на відсутність освіти: у поданому Мінфіном проекті бюджету показники видатків на цю сферу не зазначені. Рис. 3. Показники видатків місцевих бюджетів України в 2018 та 2019 рр. Джерело: розраховано автором на основі статистичних даних Державної казначейської служби України та проекту бюджету на 2019 рік, поданого Мінфіном до ВРУ. У деяких сферах спостерігається збільшення видатків порівняно з 2018 роком, зокрема:

- економічна діяльність – на 9 млрд грн (з 79 до 88 млрд грн);
- загальнодержавні витрати – на 2 млрд грн (з 28 до 30 млрд грн);
- духовний та фізичний розвиток – на 2 млрд грн (з 19 до 21 млрд грн);
- охорона здоров'я – на 3 млрд грн (з 85 до 88 млрд грн)

У сфері

соціального захисту та соціального забезпечення видатки порівняно з 2018 роком зменшуються – з 153 до 143 млрд грн.

Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів у січні-квітні 2019 року склав 163,5 млрд грн, що на 9,7 млрд грн менше від обсягу видатків, проведених за аналогічний період 2018 року. Із зазначеної суми видатки загального фонду у поточному році склали 144,4 млрд грн, що на 14,4 млрд грн менше минулорічного. На зменшення обсягів видатків з місцевих бюджетів вплинуло значне зменшення у 2019 році компенсаційних виплат внаслідок монетизації субсидій та їх перерахування громадянам безпосередньо з державного бюджету. Виплати населенню з місцевих бюджетів зменшилися у 2019 році на 27,6 млрд грн.

Із загального фонду бюджетів ОТГ (сукупно, з урахуванням міжбюджетних трансфертів) проведено видатків у сумі 17,3 млрд грн, у тому числі: на зарплату з нарахуваннями спрямовано 10,5 млрд грн (60,7% від всієї суми видатків), на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 1,4 млрд грн (8,1%).

РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Напрями розвитку місцевих фінансів як складової фінансової системи України

Україна при здійсненні радикальних економічних перетворень і побудові ринкових відносин потребує здійснення ефективної податково-бюджетної політики на середньострокову перспективу.

Діяльність органів влади не може зводитись лише до складання і затвердження бюджету, необхідне складання прогностичних розрахунків як розвитку економіки в цілому, так і бюджетної системи зокрема [6, с. 21].

Відповідно до Концепції реформування місцевих бюджетів від 23 травня 2007 р. № 308-р в Україні на сучасному етапі розвитку виникла потреба в удосконаленні системи прогнозування доходів місцевих бюджетів на наступний бюджетний період і розроблені середньострокових показників місцевих бюджетів.

В економічній теорії поняття „прогнозування” не має однозначного тлумачення та співвідноситься з більш широким поняттям – передбаченням, яке ґрунтується на пізнанні законів природи, суспільства і мислення.

Прогнозування (греч. Prognosis - знання наперед) визначається як передбачення (прогноз), оскільки процес прогнозування має справу з отриманням інформації про майбутнє. Прогноз припускає опис можливих або бажаних аспектів, станів, рішень, проблем майбутнього.

Відповідно до трактування Пашути М.Т. у праці «Прогнозування та програмування економічного та соціального розвитку» прогнозування визначається як передбачення, яке базується на спеціальному науковому дослідженні, отриманні інформації про майбутнє. Прогноз як результат процесу прогнозування визначається як науково-обґрунтоване передбачення про можливий стан економічної системи та відповідних показників, що

характеризують цей стан, у тому числі продуктивних сил, організаційно-економічних та виробничих відносин, власності та ін., це пошук реалістичного та економічного виправданого перспективного рішення [82, с. 9].

До завдань прогнозування входить як оцінка очікуваних результатів розвитку економічної системи на підставі виявлення тенденцій так і визначення перспектив, довгострокових цілей розвитку і шляхів досягнення певної мети у часі [99, с. 12].

Основою для бюджетного прогнозування виступають прогнози соціально-економічного розвитку країни, окремих регіонів; статистичні дані за основними макроекономічними показниками; дані про надходження і використання доходів від державного майна тощо.

Відповідно до трактування, поданого Буковинським С.А. у праці «Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану» метою розроблення перспективного бюджетного плану є створення необхідних умов забезпечення збалансованості бюджетної системи країни, макроекономічної стабільності, передбачуваності бюджетної і податкової політики, виконання функцій, покладених на центральні та місцеві органи виконавчої влади [6, с. 24].

Бюджетний прогноз на середньострокову перспективу має базуватись на достатньо високому ступені залежності від загально відтворюваних пропорцій і закономірностей економічного зростання, які відображають виробництво ВВП та ділову активність [6, с. 24]. Таким чином, метою середньострокового бюджетного прогнозування є визначення на базі усесторонньої оцінки імовірних показників бюджету та їх імовірних траєкторій на середньострокову перспективу.

Програмно-цільовий метод (ПЦМ) є інструментом, який забезпечує ефективне управління бюджетним процесом у середньостроковій перспективі. Даний метод спрямований на вирішення проблем територіальної громади та досягнення визначених цілей [95, с. 6].

Важливою передумовою застосування Програмно-цільового методу формування бюджету в Україні є стабільний економічний стан держави, забезпечення основних макроекономічних показників у межах параметрів, визначених фінансовою стратегією держави [62; 228].

Програмно-цільовий підхід дозволяє концентрувати матеріальні та фінансові ресурси на вирішенні конкретних соціально-економічних проблем розвитку регіонів, зокрема спрямовувати ресурси на розвиток пріоритетних сфер діяльності та територій [32, с. 38].

Особливістю програмно-цільового методу формування бюджетів є запровадження нового механізму управління видатками бюджету, хоча для успішного запровадження цього методу необхідно, щоб програми були забезпечені реальними джерелами фінансування [61, с. 79].

Коваленко Є.Г. у праці «Региональная экономика и управление» визначає, що програмно-цільовий підхід до вирішення регіональних проблем потрібно розглядати як інструмент регіональної політики. А регіональна політика може розроблятися і здійснюватися тільки на базі усесторонньої оцінки регіональних ситуацій, виявлення і ранжирування регіональних проблем, знаходження шляхів їх вирішення при різних варіантах ресурсного забезпечення тощо.

Слід зазначити, що в процесі прогнозування доходів бюджету розраховується об'єм фінансових ресурсів країни, визначаються рівень і розмір їх розподілу між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування, найбільш ефективні форми і методи залучення ресурсів до бюджету, оптимальні пропорції розподілу доходів між різними рівнями влади.

Під прогнозними власними доходами місцевих бюджетів визначають – всі доходи, які формуються на території, підвідомчій відповідному місцевому органу влади і включають у себе весь контингент закріплених і регулюючих податків, а передані – це дотації та субвенції з вищестоящих бюджетів бюджетам територій [28, с. 71].

На податкові надходження місцевих бюджетів, за трактуванням Зайчикової В.В. висловленим у праці «Прогнозування доходів місцевих бюджетів у процесі міжбюджетного регулювання», впливають якісні та кількісні чинники. До якісних належать: структура економіки за видами діяльності, зміна податкового законодавства, результати від фінансової діяльності та інші. До кількісних – динаміка макроекономічних показників, зміна податкової бази, обсяги недоїмки тощо [41, с. 80].

Отже, середньострокове прогнозування доходів місцевих бюджетів полягає в пошуку можливих альтернатив отримання в середньостроковій перспективі фінансових ресурсів, які формуються на території підвідомчій відповідному місцевому органу та структури їх імовірних траєкторій пов'язаних з впливом якісних та кількісних чинників.

Під стратегічним плануванням місцевих бюджетів, визначається системний процес, спрямований: на визначення проміжних та кінцевих показників, що характеризують економічний розвиток регіону та яких можна досягти в майбутньому [60, с. 49]; на визначення й прогнозування довго- і середньострокових цілей, для досягнення яких необхідно спрямувати діяльність уряду та розроблення стратегії заходів для реалізації цілей [79, с. 390-391].

Отже, визначення критеріїв та висвітлення механізмів прогнозування доходів місцевих бюджетів дозволить встановити відповідність між плануванням та прогнозуванням бюджетних показників.

Слід зазначити, що середньостроковим бюджетним прогнозуванням визначається прогноз терміном від 2 до 5 років спрямований на ліквідацію дисбалансу між доходами та видатками бюджету у середньостроковій перспективі [88, с. 11].

Згідно із Законом України від 23 березня 2000 року №1602-III “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” прогноз економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста розробляється на п'ять років.

З метою визначення методологічних засад середньострокового прогнозування доходів місцевих бюджетів проведений аналіз принципів, методів та висвітлені особливості законодавчого забезпечення системи прогнозування.

Зазначимо, що принципи є саме тими вихідними підвалинами, на яких має ґрунтуватись методологія прогнозування доходів місцевих бюджетів.

Принципи державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України регламентуються в 2 статті Закону України від 23 березня 2000 року №1602-III “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку. До них належать: принцип цілісності, об'єктивності, науковості, гласності, самостійності, принцип рівності, принцип дотримання загальнодержавних інтересів.

Українські науковці також до принципів державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України відносять: принцип реальності, який ґрунтується на передбачені планів щодо матеріальних та фінансових ресурсів та їх ефективного використання; принцип постійного аналізу і контролю виконання програм та планів, який забезпечується шляхом своєчасного врахування і усунення помилок в економічній діяльності; принцип орієнтації прогнозів на оптимізацію задоволення потреб суспільства, який забезпечується шляхом збалансування ресурсів і потреб з засобами виробництва необхідними для виробничого процесу; принцип узгодження колективних суспільних і особистих інтересів, який забезпечується шляхом їх збалансування; принцип поєднання прогнозування, перспективного і поточного планування, який передбачає взаємозв'язок основних напрямів соціально-економічної політики з поточними програмами; принцип оцінки рівня розвитку економічної системи, який передбачає ґрунтовне вивчення розвитку економіки до початку планового періоду; принцип збалансованості планів, який полягає в узгодженні показників попиту та обсягів виробництва; тощо.

Отже, удосконалення методології середньострокового прогнозування надасть можливість, зокрема: приймати науково-обґрунтовані рішення на основі прогнозу їхніх наслідків; пошуку альтернативних варіантів досягнення стратегічних завдань; враховувати особливості розвитку регіонів при встановленні стратегічних завдань для забезпечення впливу на ці аспекти вже сьогодні.

На сучасному етапі розвитку місцевих фінансів нормативне забезпечення процесу прогнозування показників місцевих бюджетів визначається цілою низкою законів, постанов, розпоряджень тощо. Згідно Закону України від 23 березня 2000 р. №1602 «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України визначений порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів на державному та регіональному рівнях.

У Бюджетному кодексі України статтею 38 пункту 1-го передбачено, що разом з проектом закону про Державний бюджет України, подається пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України, яка повинна містити: аналітичні дані, розрахунки з обґрунтуваннями особливостей міжбюджетних взаємовідносин, а саме: детальні розрахунки прогнозного загального обсягу доходів та видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами, за видами доходів та за функціями; базові показники та результати обрахунку індексів відносної податкоспроможності в розрізі місцевих бюджетів; детальний розрахунок розміру фінансового нормативу бюджетної забезпеченості по функціях та видах місцевих бюджетів; детальний розрахунок коригуючих коефіцієнтів та коефіцієнту вирівнювання; розрахунки обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам за видами пільг і допомог та детальними фінансовими та кількісними показниками.

Методика розрахунку прогнозного показника обсягу доходів (кошика доходів) загального фонду бюджету місцевого самоврядування, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів визначена

згідно з Постановою КМУ «Про затвердження Методики розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, сіл, селищ» від 24 грудня 2003 р. №1994.

Відповідно до Основних напрямків бюджетної політики (бюджетної резолюції) та на підставі прогнозу основних макропоказників економічного і соціального розвитку України Міністерство фінансів України організовує проведення фінансово-економічних розрахунків для складання проекту Державного бюджету України на наступний рік і розподілу загальнодержавних податків, зборів та інших платежів між Державним бюджетом України і бюджетами Автономної Республіки Крим, областей міста Києва і Севастополя. Міністерство фінансів України також готує попередній проект консолідованого бюджету України і доводить відповідні прогнозні показники до міністерств, відомств та інших органів державної виконавчої влади України.

Проте, рішення щодо дефіциту державного бюджету приймається при другому читанні, що спонукає до внесення численних коригувань щодо резервів збільшення доходів.

Проведення аналізу та розроблення прогнозів податкових надходжень та інших платежів, а також вивчення впливу на них макроекономічних показників і податкового законодавства покладено згідно з 8 статтею Закону України «Про державну податкову службу» від 4 грудня 1999 року на органи Державної податкової Адміністрації.

Основні прогнозні макропоказники, які покладаються в основу розроблення проектів державних та регіональних програм економічного і соціального розвитку України визначаються відповідно до Постанов КМУ «Про прогноз економічного і соціального розвитку України» на відповідний рік.

Податково-бюджетна стратегія на середньострокову перспективу розробляється згідно з Постановами КМУ «Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування» на три наступні роки, на основі аналізу рівня розвитку

податково-бюджетної системи держави та виходячи з основних завдань щодо посилення соціальної спрямованості реформ.

Проте, зазначені прогнози щороку суттєво переглядаються, що не дає можливості приймати науково-обґрунтовані рішення при встановленні стратегічних завдань на середньострокову перспективу.

Типова структура прогнозу економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на середньостроковий період визначається відповідно до постанови КМУ «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» від 26 квітня 2003 року №621. Слід зазначити, що згідно з зазначеною постановою регіональна програма економічного і соціального розвитку регіону поєднує сукупність директивних і індикативних показників.

Перспективні пріоритети розвитку країни в тому числі регіонів визначаються, зокрема згідно Указу Президента України «Про стратегію економічного і соціального розвитку України «Шляхом Європейської інтеграції» на 2004–2015 роки» від 28 квітня 2004 р. №493.

Основні проблеми регіонального розвитку, пріоритети державної регіональної політики з точки зору загальнонаціональних потреб та інтересів визначаються, зокрема відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 року №1001.

Особливості удосконалення механізмів стратегічного державного планування регіонального розвитку, системи загальнодержавного і регіонального прогнозування та планування соціально-економічного розвитку визначаються відповідно до Указу Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001 №341. Шляхи удосконалення системи прогнозування доходів та видатків місцевих бюджетів визначені, зокрема відповідно до Концепції реформування місцевих бюджетів від 23 травня 2007 року №308-р.

Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання визначений згідно Наказу Міністерства економіки від 4 грудня 2006 року №367 «Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних програм».

Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також цільових програм віднесено до виключеної компетенції сільських, селищних, міських рад згідно з 26 статтею Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року.

Виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку покладено на місцеві державні адміністрації відповідно до 2 статті Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року.

Прогнозування розвитку регіонів, підготовка за результатами аналізу рекомендацій органам державної влади здійснюється Радою розвитку регіонів відповідно до 3 статті Постанови КМУ «Про затвердження положення про Раду розвитку регіонів» від 20.12.2006 №1759.

Отже на сьогоднішній день процес середньострокового прогнозування доходів місцевих бюджетів на законодавчому рівні не достатньо визначений. Існує необхідність законодавчого врегулювання зокрема у Бюджетного кодексі України, методології розробки середньострокових прогнозів показників місцевих бюджетів.

Також, в цілях забезпечення ефективності реалізації механізмів середньострокового соціально-економічного розвитку регіонів виникла необхідність в розгляді та обґрунтуванні можливостей щодо оновлення на державному рівні нормативної бази щодо планування, прогнозування і розробки програм соціально-економічного розвитку на місцевому рівні.

З цього приводу, цікавим є досвід Російської Федерації. З метою запровадження середньострокового планування місцевих бюджетів до Бюджетного кодексу Російської Федерації внесені зміни щодо організації

бюджетного процесу на основі витратних зобов'язань відповідної публічно-правової освіти і перехід всіх бюджетів бюджетної системи до середньострокового фінансового планування – формування бюджетів на трирічний період.

Відповідно до Бюджетного кодексу РФ від 26 квітня 2007 року №63-ФЗ бюджетний процес заснований на методології розробки, ухвалення і виконання бюджету, що припускає перехід до середньострокового бюджетного планування і до системи бюджетування, орієнтованого на результат.

Отже, органи місцевого самоврядування отримали можливість поступового переходу формування фінансових планів на середньострокову перспективу.

Зазначені зміни в Бюджетному кодексі РФ нададуть можливість виконання перспективних бюджетних програм, що виходять за рамки року, а також припускають, що планування майбутніх витрат повинне відбуватися на основі розділення діючих зобов'язань.

Тобто на початку трирічного планування витратна частина бюджетів визначатиметься виходячи з раніше прийнятих зобов'язань. В середині трирічного циклу виникаючий додатковий об'єм засобів може спрямовуватись на фінансування нових зобов'язань відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що з метою змістовного і правового оформлення організації процесу середньострокового бюджетного планування місцевих бюджетів в Бюджетному кодексі РФ передбачається формування перспективного фінансового плану, складання суб'єктами бюджетного планування доповідей про основні результати і напрями діяльності, а також формування реєстрів витратних зобов'язань муніципальних утворень.

З метою визначення факторів, що впливають на обсяг надходжень місцевих бюджетів України методологію прогнозування показників місцевих бюджетів потрібно розглядати з погляду методів прогнозування.

Середньострокове прогнозування бюджетних показників передбачає використання низки методів прогнозування. Вибір методу залежить від вимог до точності та строків виконання прогнозів. У практиці найбільш продуктивним є поєднання різних методів прогнозування доходів місцевих бюджетів, що дозволяє скласти більш реальні прогнози.

Під методом економічного прогнозування розуміють сукупність заходів, які дають змогу на підставі аналізу ретроспективних даних, екзогенних та ендогенних зв'язків об'єкта прогнозування зробити висновки з певною ймовірністю стосовно майбутнього його розвитку.

У міжнародній практиці з безлічі різноманітних підходів до прогнозування доходів місцевих бюджетів, можна виділити три найбільш поширених: методи моделювання, метод ефективної ставки оподаткування та метод заснований на еластичності.

Переваги методів моделювання полягають в можливості враховувати взаємозв'язок між системою формування доходів і макроекономічними процесами в країні. Оцінка податкових надходжень до бюджетів здійснюється в залежності від положень податкового законодавства для відповідних категорій платників податків. Відповідно до методів моделювання розробляється модель, яка складається з певної кількості економетричних рівнянь для основних категорій доходів.

Проте слід зазначити, що прогнози розроблені шляхом моделювання достатньо складні і вимагають значних вкладень ресурсів і великих об'ємів інформації.

Метод ефективної ставки оподаткування заснований на застосуванні даних в залежності від ефективної (середньої) ставки оподаткування для певної категорії податків, яка розраховується шляхом співвідношення податкових надходжень та бази оподаткування. Прогноз доходів здійснюють шляхом множення прогнозного обсягу бази оподаткування на прогнозну оцінку ефективної ставки оподаткування. Проте при змінні складу бази оподаткування протягом часу, метод ефективної ставки оподаткування може давати не

завжди точний прогноз, тому у разі зміни структури, рівня ставок, розмірів податкової бази отриманні результати підлягають відповідним корективам.

До найбільш поширених методів прогнозування доходів місцевих бюджетів належить метод еластичності податків, який ґрунтується на залежності між зростанням надходжень певного податку і збільшенням його бази. Еластичність податкових надходжень визначається як співвідношення процентної зміни податкових надходжень до процентної зміни податкової бази, виходячи з передумов про відсутність змін в податковій системі за даний період. Математично це може бути визначено таким чином:

$$\varepsilon_t = \frac{\frac{\Delta T}{T}}{\frac{\Delta GDP}{GDP}} \quad (3.1),$$

де ε_t - еластичність податків, T – обсяг податкових надходжень, GDP – валовий внутрішній продукт, а ΔT та ΔGDP – приріст податкових надходжень і валового внутрішнього продукту за досліджуваний період.

При перевищенні темпу зростання податкових надходжень темпу зростання валового внутрішнього продукту, еластичність надходжень перевищує одиницю і навпаки.

В наукових дослідженнях українських вчених методи економічного прогнозування прийнято поділяти на формалізовані і інтуїтивні [71, с. 34].

До формалізованих методів відносяться методи екстраполяції і методи моделювання, які базуються на математичній теорії.

Як зазначає Чугунов І.Я. у своїй праці «Теоретичні основи системи бюджетного регулювання» на сучасному етапі розвитку міжбюджетних відносин виникла необхідність у розробці ефективної системи міжбюджетного регулювання побудованої на основі економіко-математичного моделювання, що забезпечить підвищення рівня наукового обґрунтування державної політики [97, с. 157].

При прогнозуванні доходів місцевих бюджетів широкого використання набули методи екстраполяції, однак для підвищення рівня достовірності

передбачається механізм побудови опису процесу динамічного ряду, при якому більш пізнім спостереженням надається вагомніше значення порівняно з попередніми. За результатами виникає можливість отримання оцінки параметрів тренда, яка характеризує тенденцію, що склалась до моменту останнього спостереження.

Розрізняють формальну і прогнозну екстраполяцію. Формальна базується на припущенні про збереження у майбутньому минулих і теперішніх тенденцій розвитку об'єкта прогнозу; за прогнозної – фактичний розвиток пов'язується з гіпотезами щодо динаміки процесу який досліджується, з урахуванням впливу різних факторів у перспективі.

Слід зазначити, що аналізуючи наукову літературу у сфері прогнозування методи екстраполяції є найбільш розповсюдженими і опрацьованими.

Серед методів екстраполяції широке розповсюдження отримав метод підбору функцій, заснований на методі найменших квадратів (МНК), сутність зазначеного методу полягає в пошуку параметрів моделі тренду, що мінімізують відхилення розрахункових значень від відповідних значень вихідного ряду.

При розробці прогнозів доходів місцевих бюджетів з метою обґрунтування рівня впливу на джерела надходжень місцевих бюджетів окремих факторів та їхніх груп виходячи з минулої динаміки побудову прогнозної моделі потрібно здійснювати виходячи із методу найменших квадратів.

Методи моделювання використовуються для встановлення кількісної характеристики зв'язку, залежності та взаємообумовленості економічних показників. Зокрема у праці Герасимчук З.В. «Фінансова політика сталого розвитку регіону» побудовано модель поєднання декількох індикаторів, що характеризують рівні фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіону [26, с. 199]. У праці «Інфраструктурне забезпечення регіонального розвитку: проблеми та шляхи їх вирішення» Бутирської І.В.

здійснене економіко-матиматичне моделювання процесу інвестування інфраструктури регіону [10, с. 164-181].

Система економіко-математичних моделей економетричного типу призначена для опису складних соціально-економічних процесів. Фактори (змінні) економетричної моделі поділяються на екзогенні (зовнішні) та ендогенні (внутрішні). Екзогенні змінні вибираються за критерієм впливу на систему, що моделюється. Ведення їх у модель може здійснюватись на основі експертних оцінок. Визначення ендогенних змін здійснюється шляхом рішення стохастичних і тотожних рівнянь.

Сутність кореляційно-регресійних рівнянь полягає у визначенні залежності показника від різноманітних факторів. Зазначений метод передбачає визначення наявності кореляційного зв'язку між показником, що прогнозується, та факторами, які на нього впливають, визначення форми зв'язку, складання рівняння і здійснення на його основі прогнозу. Форма зв'язку характеризує зміну значення однієї ознаки в залежності від зміни іншої.

Таким чином до найбільш адекватних методів побудови моделей прогнозування доходів місцевих бюджетів слід віднести: метод заснований на еластичності, метод експоненціального згладжування, експертне прогнозування, моделювання та метод пропорційних коректувань.

Середньострокове прогнозування доходів місцевих бюджетів полягає в процесі пошуку можливих альтернатив отримання в майбутньому фінансових ресурсів, які формуються на території підвідомчій відповідному місцевому органу та структури їх імовірних траєкторій пов'язаних з впливом якісних та кількісних чинників.

Економічна сутність середньострокового прогнозування доходів місцевих бюджетів як інструменту регіонального розвитку полягає у фінансово-економічних відносинах, що виникають у процесі визначення відповідних фінансових ресурсів місцевого самоврядування з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці та з метою підвищення ефективності процесу формування дохідної частини

місцевих бюджетів, удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин.

Отже, система середньострокового прогнозування доходів місцевих бюджетів як складова економічної політики є важливою передумовою для формування місцевих бюджетів. Середньострокове прогнозування доходів місцевих бюджетів має стати невід'ємною частиною процесу бюджетного планування, що забезпечить можливість проведення аналізу тенденцій формування ресурсів місцевих бюджетів, виявлення факторів, які необхідно враховувати у розрахунках бюджетних показників, а також можливі способи впливу на них.

3.2. Шляхи зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Важливе значення у створенні дієвого механізму забезпечення фінансової самодостатності територій та їх фінансової стійкості, має удосконалення регіонального менеджменту шляхом формування стабільної дохідної бази місцевих бюджетів, розмежування повноважень між центром і регіонами.

За таких умов, збільшення нормативів відрахувань від регулюючих податків, закріплення окремих загальнодержавних податків за місцевими бюджетами, зміцнить їх доходну базу і сприятиме удосконаленню регіонального менеджменту в напрямку модернізації економічного простору. Тому, на нашу думку, для зміцнення доходів місцевих бюджетів доцільно було б встановити ставки розщеплення окремих джерел державних доходів на користь місцевих бюджетів. Вважаємо, що за бюджетами місцевого самоврядування необхідно диференційовано закріпити податок на прибуток підприємств. Одночасно весь обсяг акцизного податку також доцільно закріпити за місцевими бюджетами. За розрахунками включення цих доходних джерел, а також сплата цих податків за місцем виробничої діяльності, дасть змогу місцевим бюджетам отримати до 70% доходів, акумульованих на території регіону, сконцентрувати для покриття власних потреб, що фактично

забезпечить оптимальний рівень фінансової самодостатності більшості із регіонів.

Ще одним фактором на користь розподілу податку на прибуток підприємств та акцизного податку між державним та місцевими бюджетами є те, що ці джерела є найбільш вагомими та достатньо стабільними. Розподіл цих податків, окрім того, що сприятиме зростанню рівня фінансової самодостатності регіону, зменшить зустрічний рух фінансових потоків у вигляді трансфертів, посилить контроль за рівнем тінізації податкового простору регіонів та акумулюванні результатів економічної діяльності господарюючих суб'єктів на адресну модернізацію економічного простору. Водночас задля зміцнення місцевих бюджетів, варто поновити донедавна діючий порядок – залишаючи за місцевими бюджетами частку від перевищення планових обсягів доходів до державного бюджету, або залежно від результативності їх використання на регіональному рівні. Це дасть змогу задіяти мотиваційний механізм зміцнення регіональних фінансів, посилить кореляцію між фінансовою самодостатністю та економічним розвитком.

Визначення обсягів децентралізації бюджетних коштів до місцевих бюджетів може здійснюватись різними методами: через закріплення окремих податків за місцевими бюджетами – відповідно до чого окремі з податкових надходжень держбюджету варто перевести на місцевий рівень і закріпити за місцевими бюджетами, однак це призведе до подальшої стратифікації місцевих бюджетів АРК, областей, міст Києва та Севастополя; шляхом встановлення нормативу відрахувань окремих доходів до державного та місцевих бюджетів, що дасть змогу окремі податкові джерела до держбюджету зараховувати до місцевих бюджетів, проте це обумовлюватиме посилення диференціації між місцевими бюджетами у зв'язку з різним рівнем податкового менеджменту, особливо в частині адміністрування податків і зборів; розщепленням регулюючих податкових надходжень згідно принципу рівності, коли окремі джерела загальнодержавних податкових надходжень залишаються на регіональному рівні у відповідності до кількості наявного населення. Безумовно

це сприятиме вирівнюванню місцевих бюджетів за доходами та видатками, проте ринкові коливання у діяльності бюджетоутворюючих підприємств можуть зруйнувати цю рівновагу; формульним методом, який враховуватиме законодавчу базу, ступінь фінансової залежності регіону, пріоритети щодо перспектив його сталого розвитку, що частково виправляє недоліки попередньо сформованих методів. Проте визначені центром критерії розподілу бюджетних коштів між бюджетними рівнями та їх залежність від політичної кон'юнктури зумовлює суб'єктивізм, який зможе призвести до спрямування коштів не в сторону найгостріших потреб. Окрім того, певні території не досить результативно використовують бюджетні кошти, тому формульну децентралізацію бюджетних коштів слід доповнити узгодженням між центром і регіонами обсягів бюджетних ресурсів з очікуваною ефективністю їх спрямування. При цьому проблемою є математичний апарат формулювання критеріїв, які б дозволили отримати підтвердження справедливого розподілу бюджетних коштів.

Порядок децентралізації бюджетних коштів в управлінні сталим розвитком регіонів та забезпечення їх бюджетної самодостатності передбачає залишати на місцях кошти, які спрямовуються на підтримку у відповідні напрями еконо-соціо-екологічного розвитку без передачі їх до державного бюджету. При цьому слід враховувати, що:

Надходження акцизного збору від податку на прибуток підприємств та доходів з фізичних осіб розподіляються між державним і місцевими бюджетами у відповідності до результатів фінансової діяльності господарюючих суб'єктів. Це дозволить стимулювати регіони до зростання їх фінансової самодостатності за рахунок підвищення результативності функціонування бізнес-середовища та детінізації податкового простору.

З метою наближення регіону до абсолютної фінансової самодостатності, на рівні місцевих бюджетів варто залишати по-можливості такий розмір податку на прибуток підприємств та акцизного збору, які б забезпечували

фіксацію частки міжбюджетних трансфертів у загальній величині доходів місцевого бюджету на рівні 15%:

$$C_2 = \frac{T}{D_2} \leq 0,15, \quad (1.1)$$

де T – сума офіційних трансфертів;

D_2 – доходи місцевого бюджету.

У 2011 році обсяги надходжень до державного бюджету за рахунок цих двох видів податків тільки за Дніпропетровською, Донецька, Запорізькою, Полтавською, Харківською, Чернігівською областями і містом Києвом покривали суми наданих їм трансфертів. Тому при децентралізації бюджетних коштів не доцільно обмежуватись розподілом між державним та місцевими бюджетами лише податку на прибуток підприємств, акцизного збору, оскільки це не вирішує проблему фінансової стійкості регіону.

Частку податкових надходжень від податку на прибуток підприємств та акцизного збору, яку варто залишати на рівні регіону:

$$\Psi_i^{MS} = \frac{K_i \times \Xi_i}{K^1}, \quad (1.2)$$

де Ψ_i^{MS} – розмір податкових надходжень з податку на прибуток та акцизного збору, які доцільно залишати на рівні i -го регіону;

K_i – ступінь корисності доходів державного бюджету, що залишається у i -му регіоні ($K > 0$):

Ξ_i - ступінь залежності бюджету i -го регіону від офіційних трансфертів

$$K_i = P_{21i}, \quad (1.3)$$

($\Xi > 0$)

де P_{21i} – рейтингова оцінка фінансової дієздатності i -го регіону за групою індикаторів бюджетного потенціалу, тобто результативність використання коштів місцевого бюджету;

$$\Xi_i = \frac{1}{P_{21i}}, \quad (1.4)$$

де P_{ci} – рейтингова оцінка стійкості місцевого бюджету і-го регіону;

K_i' – корисність доходів, що надійшли до центрального бюджету від регіонів, скоригована на внесок регіону у формуванні доходів центрального бюджету:

$$K_i' = P_{ci} \times \varepsilon_i, \quad (1.5)$$

де P_{ci} – рейтингова оцінка податкової спроможності регіону, або співвідношення загального обсягу податкових надходжень до валового регіонального продукту;

ε_i – внесок і-го регіону у формуванні доходної частини державного бюджету.

$\frac{K}{K_i'}$ – корисність доходів бюджету, що залишаються у регіоні, у порівнянні з тими, що спрямовуються до центрального бюджету від окремого регіону.

Оцінка Z_i не може дорівнювати нулю, оскільки це означало б, що $P_{ci} = 0$ і у регіону немає власних фінансових ресурсів і він повністю залежить від офіційних трансфертів. Оцінка K_i' дорівнює одиниці в тому випадку, якщо фінансова самодостатність регіону відповідає рівню її порогового значення, тобто $P_{ci} = 1$. Зрозуміло, якщо $K_i' > 1$, то регіон результативно використовує бюджетні ресурси і варто залишати певну частину коштів на подальше стимулювання його самодостатності.

Якщо оцінка $K_i' < 1$, то регіон не досить ефективно використовує бюджетні ресурси, а тому, доцільно їх залишити на державному рівні та передати регіону через Державний фонд регіонального розвитку.

Таким чином, на рівні місцевих бюджетів АРК, областей, міст Києва та Севастополя доцільно повністю залишати обсяги податків на прибуток підприємств та акцизного збору, що дорівнює:

$$II_i^{MB} = \mathcal{U} \times (A_z + II_{nn_i}) / 100\% = \frac{K_i' \times Z_i \times (A_z + II_{nn_i})}{K_i' \times 100\%}, \quad (1.6)$$

де ПМБ – сума податкових надходжень з податку на прибуток підприємств та акцизного збору, які доцільно залишати на рівні і-го регіону.

Аз – акцизний збір;

Пппі – податок на прибуток підприємств відповідної території.

Запропонований формульний підхід до децентралізації бюджетних ресурсів враховує потребу кожного місцевого бюджету у додаткових коштах, а також спрощує порядок розрахунку обсягу трансфертів відповідно до якої їх розмір визначається як різниця між видатками та доходами регіонального бюджету. Окрім того, запропонований метод розщеплення податкових надходжень дозволить уникнути зустрічного руху фінансових ресурсів.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Зміцнення місцевих фінансів в умовах транзитивної економіки тісно пов'язане з розвитком усіх інститутів, які забезпечують їх ефективний розвиток. З погляду теорії нового інституціоналізму до складу інституційної інфраструктури місцевих фінансів, що забезпечує надійність та ефективність фінансових відносин у сфері місцевого самоврядування відносяться різноманітні місцеві інститути та інституції. До інститутів (що більше, як категорії) відносяться місцеві податки, місцеві бюджети, дотації та субсидії, що надаються місцевим бюджетам, комунальна власність. До інституцій можна віднести комунальні банки, страхові компанії та кредитні спілки.

Структура доходів бюджетів органів місцевого самоврядування перебуває в залежності від інституту комунальної власності і похідних від нього доходів, що впливає на відносини розподілу фінансових ресурсів держави в цілому.

Комунальна власність є одним з системоутворюючих, первинним місцевим фінансовим інститутом, який визначає основу економічного життя територіальних громад і слугує ресурсним забезпеченням місцевого самоврядування. Згідно законодавства України комунальна власність є власністю територіальної громади як сукупності жителів, що об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста (самостійної адміністративно-територіальної одиниці). Територіальна громада відповідно є колективним власником коштів, об'єктів і майна комунальної власності.

Становлення та ефективне функціонування інституту місцевих фінансів тісно пов'язане із виконанням функцій, закріплених за органами місцевого самоврядування, а також функцій, делегованих від центральної влади. Серед них - забезпечення суспільних інтересів і потреб на місцевому рівні, сприяння соціально-економічному розвитку територій.

Світовий досвід доводить, що проведення бюджетної реформи здійснюється за трьома основними напрямками: передача видаткових повноважень та відповідальності за їх виконання від центральних органів

державної влади до їх представництв на місцевому рівні, органів місцевого самоврядування. Як результат, зростає самостійність місцевих органів влади у визначенні напрямів спрямування бюджетних коштів у межах встановлених державою лімітів їх використання; перехід від планування бюджету на один рік до середньострокового та стратегічного бюджетного планування, що передбачає розроблення багаторічних бюджетів. З методологічної точки зору багаторічний бюджет є методом бюджетування, використання якого передбачає формування бюджетних показників на середньо- та довгострокову перспективу із урахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць; у бюджетний процес багатьох країн запроваджуються інструменти бюджетування, орієнтовані на результат та побудовані на основі розрахунку та оцінки показників ефективності виконання органами державної влади функцій та повноважень, у тому числі в рамках використання програмно-цільового методу.

Основними напрями бюджетної політики у сфері місцевих фінансів є: визначення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України не нижче показника попереднього року з урахуванням: розмежування на законодавчому рівні доходів між державним та місцевими бюджетами; надання соціальних гарантій та виконання соціальних ініціатив Президента України; зростання мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму; внесення змін до актів податкового законодавства в частині їх впливу на доходи місцевих бюджетів; проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформи; реалізації державної боргової політики, у тому числі щодо здійснення запозичень на місцевому рівні; подальшого реформування медичної галузі; підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів; удосконалення формульного підходу до розрахунку доходів та видатків місцевих бюджетів, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів; підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів шляхом запровадження програмно-цільового методу складення та виконання місцевих бюджетів; підвищення рівня обґрунтованості бюджетного планування

на місцевому рівні шляхом встановлення взаємозв'язку бюджетних показників із стратегічними цілями соціально-економічного розвитку територій та запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; оптимізації мережі бюджетних установ; збалансування загальнодержавних і регіональних інтересів за пріоритетними напрямками розвитку регіонів; надання державної підтримки через державний фонд регіонального розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ануфрієва К. В. Інституційні та фінансові складові нарощування експорту України. Економіка України. 2018. № 8. С. 30–49.
2. Бак Н.А. Міжбюджетні відносини як складова бюджетного регулювання / Н.А. Бак // Фінанси України. – 2002. – № 5. – С. 78 – 82.
3. Бланкарт Шарль. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С.І. Терещенко та О.О. Терещенка. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.
4. Богдан Т. П. Зовнішнє боргове навантаження та виклики для валютно-фінансової політики України. Економіка України. 2018. № 7. С. 21–32.
5. Богдан Т. П. Стратегічне управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції. Фінанси України. 2018. № 4. С. 75–92
6. Богма О. С. Розвиток інституціональної складової державного регулювання забезпечення бюджетної безпеки України : монографія ; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2017. 367 с.
7. Бондарук Т. Г. Бюджетний менеджмент : Нац. акад. статистики, обліку та аудиту. Київ : Август Трейд, 2016. 891 с.
8. Бондарук Т. Г., Вінницька О. А. Оцінка стану децентралізації місцевих бюджетів України. Економіка України. 2018. № 7. С. 59–76.
9. Буковинський С. А. Концептуальні засади управління бюджетними коштами в Україні / С. А. Буковинський // Фінанси України. – 2001. – № 5. – С. 23 – 33.
10. Буряк П.Ю. Міжбюджетні відносини та перспективи формування місцевих бюджетів / П.Ю. Буряк // Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 14 – 23.
11. Буряченко А. Є., Філімошкіна О. І. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. Фінанси України. 2018. № 5. С. 56–68.

12. Буряченко А.Є. Світовий досвід надання бюджетних трансфертів місцевим органам влади // Збірник наукових праць. – Ірпінь: Науковий вісник Академії ДПС України, 2001. - №1(11). – С. 27-32.
13. Буряченко А.Є. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів / А.Є. Буряченко, М.П. Палій // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 13 – 18.
14. Бутаков Д.Д. Местные бюджеты и межбюджетные отношения в странах Восточной Европы // Финансы. – 2001. - № 1. – С. 59-61.
15. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень : Аврамченко К. В. та ін.; Ін-т суспіл.-екон. дослідж. Київ: СТ-ДРУК, 2016. 110 с.
16. Бюджетна система : уклад.: Андрейків Т. Я., Оліярник В. В. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2016. 287 с.
17. Бюджетна система [І. І. Кичко та ін.] ; Чернігів. нац. технол. ун-т. - 2-ге вид., перероб. і допов. Чернігів ; Ніжин : Лук'яненко В. В. : Орхідея, 2016. 256 с.
18. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 17 серпня 2010. – № 151.
19. Бюджетні установи: бухгалтерський облік, національні стандарти, оподаткування та звітність : Лемішовський В. І. та ін. ; Нац. ун-т "Львів. політехніка", Ін-т економіки і менеджменту, Аудит. фірма "Зах. аудит. група". Львів : Растр-7, 2016. 1023 с.
20. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки : монографія / за заг. ред. І. Я. Чугунова. К. : Глобус-Пресс, 2018. 350 с.
21. Варналій З. С. Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України : монографія. Чернівці, 2018. 454 с.
22. Василик О.Д. Бюджетний процес: напрямки його удосконалення / Реформа міжбюджетних відносин і проблеми розвитку податкової системи України. – Ірпінь, 1999. – С. 17

23. Василюк М.М. Формування місцевих бюджетів та обґрунтування міжбюджетних відносин / М.М. Василюк // Фінанси України. – 2001. – № 7. – С. 125 – 28.
24. Вишняков С.В. Місцеві бюджети / С.В. Вишняков // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 11 – 16.
25. Возняк Г.В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : монографія ; НАН України, ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України", 2016. 519 с.
26. Геєць В. Інституційна обумовленість ендогенізації економічного розвитку. Журнал європейської економіки. 2018. Т. 17, № 2. С. 155–166.
27. Господарський кодекс України : станом на 5 січ. 2018 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2018. 228 с.
28. Гушта О.В. Порядок формування та використання коштів місцевих бюджетів / О.В. Гушта // Фінанси України. – 2005. – № 1. – С. 10 – 15.
29. Данилишин Б. М. Основні напрями монетарної політики України. Фінанси України. 2018. № 2. С. 9–25.
30. Демянюк А.В. Фіскальний федералізм та проблеми збалансованості бюджетів / А.В. Демянюк // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 23 – 28.
31. Державне бюджетування в Україні: сутність та основні детермінанти : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; за ред. З. С. Варналія ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Знання України, 2016. 395 с.
32. Державні фінанси. Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. і перероб. / За заг. ред. Базилевича В.Д. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.
33. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / Пер. з англ. – К.: Основи, 1998. – 542 с.
34. Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин : постанова Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 року № 1782 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 1. – С. 42.

35. Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин на 2009 рік: постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2008 року № 845 // Офіційний вісник України. - 2008. - №72.
36. Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 року № 1157 // Офіційний вісник України. - 2008. - №100.
37. Деякі питання організації бюджетного процесу: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1036 // Урядовий кур'єр. - 2008. - №227.
38. Дзюблюк О. В. Неконвенційні заходи монетарної політики: досвід федеральної резервної системи США. Журнал європейської економіки. 2017. Т. 16, № 3. С. 357–381
39. Дробышевский С. М., Трунин П. В. Киюцевская А. М. Возможности процентной политики центральных банков. Экономическая политика. 2018. 13 (4). С. 42–61.
40. Європейська хартія місцевого самоврядування : Рада Європи, міжнародний документ від 15 жовтня 1985 року
41. Загальні відомості про Швецію. Місцеве самоврядування у Швеції / Видання Шведського Інституту. – 2001. – 4 с.
42. Загородній А. Г., Вознюк Г.Л. Фінансово-економічний словник – Львів: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2005. – 714 с.
43. Затоначка Т.Г. Впровадження середньострокового бюджетного планування як інструмент підвищення ефективності бюджетних видатків / Т.Г. Затоначка, М.М. Лаврентьєв // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 31 – 42.
44. Зверяков М. І. Теоретична парадигма сталого розвитку та українські реалії. Економіка України. 2018. № 10. С. 10–31.

45. Зінченко М. А. Фінансові потоки місцевих бюджетів України: теорія та практика управління: монографія ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Кримполіграфпапір, 2016. 258 с.
46. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: Сіденко В. Р., Скрипниченко В. Р., Пономаренко В. С., Чугунов І. Я. та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.
47. Ісмаїлов А.Б. Міжбюджетні відносини та напрями їх удосконалення / А.Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 27 – 32.
48. Кизим М. О., Іванов Ю. Б., Губарева І. О. Оцінювання рівня економічної безпеки України та країн Європейського Союзу. Фінанси України. 2018. № 4. С. 7–18.
49. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 384 с.
50. Кліяненко Б. Використання моделі німецького бюджетного федералізму в Україні / Б. Кліяненко, С. Гречана // Економіка України. – 2008. – № 6. – С. 48 – 57.
51. Коваленко Л.О. Управління бюджетними ресурсами регіону / Л.О. Коваленко // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 51 – 54.
52. Козюк В. Цінова стабільність і тергетування інфляції в сировинних економіках: макроекономіка чи політекономія? Вісник Національного банку України. 2018. № 244. 2018. С. 4–25.
53. Колодій С.Ю. Децентралізація бюджетної системи та економічне зростання / С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 63 – 68.
54. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2016. 395 с.
55. Конституція України: закон Верховної Ради України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – С. 141.

56. Корчинський В.Є. Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 12 – 19.
57. Корчинський В.Є. Реалізація принципів вирівнювання та економічної ефективності при організації міжбюджетних відносин / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2004. – № 2. – С. 84 – 93.
58. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. – К.: Т-во „Знання”, КОО, 1999. – 487с. – С. 306.
59. Кругман П. Р. The return of Depression Economics : пер. с англ. Москва: Эксмо, 2009. 336 р.
60. Крючкова І. В. Фактори економічного зростання в Україні в 2016–2018 рр. Економіка і прогнозування. 2018. № 2. С. 29–47.
61. Кульчицький М.В. Місцеві бюджети і механізми їх формування / М.В. Кульчицький // Фінанси України. – 2001. – № 9. – С. 98 – 104.
62. Кульчицький М.В. Проблеми бюджетного реформування в Україні / М.В. Кульчицький // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 25 – 29.
63. Кучер Г. В. Державні фінансові ресурси : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.
64. Лагутін В. Д. Інститути і економічні механізми стабільності та розвитку суспільства. Економіка України. 2018. № 9. С. 13–25.
65. Лисяк Л. В., Журавель М. О. Бюджетна політика як інструмент забезпечення фінансової безпеки України. Modern economics. 2018. № 9. С. 53–59.
66. Лободіна З. М. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 411 с.
67. Луніна І. О., Білоусова С. О. Реформування податку на прибуток підприємств у контексті забезпечення стійкості державних фінансів. Економіка України. 2018. № 7. С. 46–58.

68. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин.- К.: Наукова думка, 2006.- 432 с.
69. Лютий І. О., Іванюк В. Е. Оподаткування доходів фізичних осіб та місцеві фінанси: суперечності й перспективи їх розв'язання. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2018. Вип. 1. С. 53–60.
70. Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах посилення євроінтеграційних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 11. С. 323–327
71. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
72. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. Бізнес-Інформ. 2017. № 9. С. 58–62.
73. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 1(90). С.74–82.
74. Макогон В. Д. Бюджетне прогнозування як інструмент державного регулювання економічних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 10. – С. 314–318.
75. Макогон В. Д. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2009. – №4. – С.92–99.
76. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2008. – №4. – С.25–31.
77. Манцуров І. Г. Інклюзивний розвиток як основа протидії глобальним викликам сьогодення. Економіка України. 2018. № 10. С. 71–87.
78. Мельник С. Про формування місцевих бюджетів / С. Мельник, С. Криниця // Економіка України. – 2000. – № 1. – С. 17 – 23.
79. Местное самоуправление : опыт Дании / Национальная ассоциация местных властей Дании и Союз Российских городов / Отв. Ред. Холгер Пиндт. – М., 1995. – 439 с.

80. Местное финансирование в Европе / Издание Совета Европы, 1997. – 158 с.
81. Методологія управління бюджетними програмами : С. Д. Бушуєв та ін. ; за ред. С. Д. Бушуєва, С. В. Цюцюри ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архітектури. Київ : КНУБА, 2016. 195 с.
82. Міжнародний досвід сереньострокового бюджетного планування: уроки для України [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот. М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 31 с.
83. Міжнародний досвід формування основних напрямів бюджетної політики [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот.: Д. Серебрянська, М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 27 с.
84. Нікітішин А. О. Формування та розвиток інституційної архітектоніки податкового регулювання. Бізнес Інформ. 2018. № 2. С. 259–265.
85. Онищенко С. В. Бюджетна безпека України: сутність, загрози та шляхи забезпечення. Монографія. Київ : Знання України, 2017. 403 с.
86. Опарін В.М. Передумови та чинники розбудови ефективної бюджетної системи в Україні / В.М. Опарін // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 126 – 133.
87. Основи економічної теорії: Підручник / А.А. Чухно, П.С. Єщенко, Г.Н. Климко та ін.; За ред. А.А. Чухна. – К.: Вища школа, 2001. – 606 с.
88. Пантелєєв В. П. Бюджетна система : Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 377 с.
89. Пасічний М. Д. Бюджетна політика за умов економічної кризи. Інвестиції, практика та досвід. 2018. № 19. С. 28–32.
90. Пасічний М. Д. Політика управління державним боргом. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 19–34.
91. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. – К.: Знання- Прес, 2002. – 495 с.

92. Петкова Л.О. Удосконалення системи міжбюджетних відносин у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні / Л.О. Петкова, Л.М. Задувайло // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 47 – 55.
93. Письменний В. В. Особливості впровадження "власних" податків і зборів за ініціативи місцевої влади. Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка. 2018. Т. 23, Вип. 3. С. 164–167.
94. Письменний В. Субвенції у формуванні доходів місцевих бюджетів України Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2018. Вип. 1. С. 34–44.
95. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України від 04.12.2010 - № 229.
96. Полозенко Д.В. Соціальна сфера та її фінансове наповнення // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 85.
97. Полозенко Д.В. Соціальний бюджет як основа розвитку економіки України // Економіка АПК. – 2005. – № 7. – С. 62.
98. Порядок утворення та використання фонду фінансового вирівнювання у м. Києві : рішення Київради від 16 грудня 2005 року № 592/3053 // Хрещатик. – <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/3135/doc/12418.html>
99. Про бюджетну класифікацію та її запровадження : наказ Міністерства фінансів України від 27 грудня 2001 року № 604 // Вісник державних закупівель. – 2002. – № 13.
100. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : закон Верховної Ради України від 23 березня 2000 року 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – С. 195.
101. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні : указ Президента України від 30 серпня 2001 року № 749/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 36. – С. 1.

102. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – С. 36.
103. Про затвердження Методики розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, сіл, селищ : постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2003 року № 1994 // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 52. – С. 2782.
104. Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами : постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 року № 1195 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 38. – С. 9.
105. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
106. Про концепцію державної регіональної політики : указ Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – С. 20.
107. Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань : закон Верховної Ради України від 1 липня 2004 року № 1953-IV // Офіційний вісник України . – 2004. – № 30. – С. 154.
108. Про місцеве самоврядування в Україні : закон Верховної Ради України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. – 1997. – № 25. – С. 20 – 78.
109. Про місцеві державні адміністрації : закон Верховної Ради України України 9 квітня 1999 року № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – ст. 190.

110. Про Національну раду з питань взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування : указ Президента України від 21 лютого 2008 року № 149/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 6. – С. 12.
111. Про паспорти бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до наказу : <http://www.minfin.gov.ua>.
112. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : закон Верховної Ради України України 15 липня 1997 року № 452/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – ст. 249.
113. Про Республіканський бюджет Української РСР на 1991 рік: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 25.12.1990 № 579-ХІІ зі змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради УРСР, 1991, № 5 (29.01.91), ст. 23
114. Про стимулювання розвитку регіонів : закон Верховної Ради України від 8 вересня 2005 року № 2850-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – С. 2662.
115. Про столицю України – місто-герой Київ : закон Верховної ради України від 15 січня 1999 року № 401-ХІV // Голос України. – 1999. – 2 лютого. – С. 13.
116. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – С. 1793.
117. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – С. 12.
118. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54761

119. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706
120. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
121. Пронина Л.И. Местное самоуправление и межбюджетные отношения // Финансы. – 2003. - № 8. – С. 10-14.
122. Радіонов Ю. Д. Програмно-цільовий метод бюджетування: проблеми впровадження та перспективи розвитку. Економіка України. 2018. № 2. С. 21–38.
123. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наук. доп. Луніна І. О. та ін. ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т економіки та прогнозування НАН України". Київ : [б. в.], 2016. 69 с.
124. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів : Швейцар.-укр. проект "Підтримка децентралізації в Україні" DESPRO, Swiss resource Centre and consultancies for development Skat. Харків : Фактор, 2017. 126 с.
125. Суховірська О.Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади / О.Б. Суховірська // Фінанси України. – 2002. – № 11. – С. 61 – 67.
126. Тарасюк М. В., Малярчук О. В. Сучасний стан реалізації інноваційної політики України та її фінансове забезпечення. Економіка та держава. 2017. № 1. С.19–24.
127. Типи місцевого самоврядування у США // Фонд "Україна - США". Програма сприяння парламентам України, 7 с.
128. Титарчук І. М. Бюджетний менеджмент : Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ : Компринт, 2016. 331 с.
129. Токарева К. О. Структура бюджету: фінансово-правовий аналіз : монографія ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 183 с.

130. Толуб'як В.С. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів / В.С. Толуб'як // Фінанси України. – 2002. – № 11. – С. 68 – 71.
131. Хэггрут Серен, Кронваль Кай, Рибердаль Курт, Рюдебек Карин. Местное самоуправление в Швеции. Традиции и реформы. / Швеция / Шведский институт. - Стокгольм: Фальчепинг, 1996. – 116 с.
132. Циммерман Х. Муниципальные финансы: Учеб.: Пер. с нем. / Хорст Циммерман. – М.: Дело и Сервис, 2003. – 350 с.
133. Чеберяко О.В. Фінансова підтримка місцевих бюджетів в умовах бюджетного унітаризму в Україні / О.В. Чеберяко // Фінанси України. – 2005. – № 9. – С. 13 – 19.
134. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання: [Навч. посіб.]. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с. – Бібліогр.: С. 251–258.
135. Чугунов І.Я., Буряченко А.Є. Актуальні проблеми розподілу бюджетних трансфертів. // Економіст. - 2001. – № 6. – С. 58-60.
136. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116–132.
137. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23 – 31.
138. Юрій С.І. Державні фінанси і демократія: до проблеми раціоналізації бюджетного вибору / С.І. Юрій, А.Ю. Дерлиця // Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 3 – 13.
- 139.

ДОДАТКИ

Додаток А

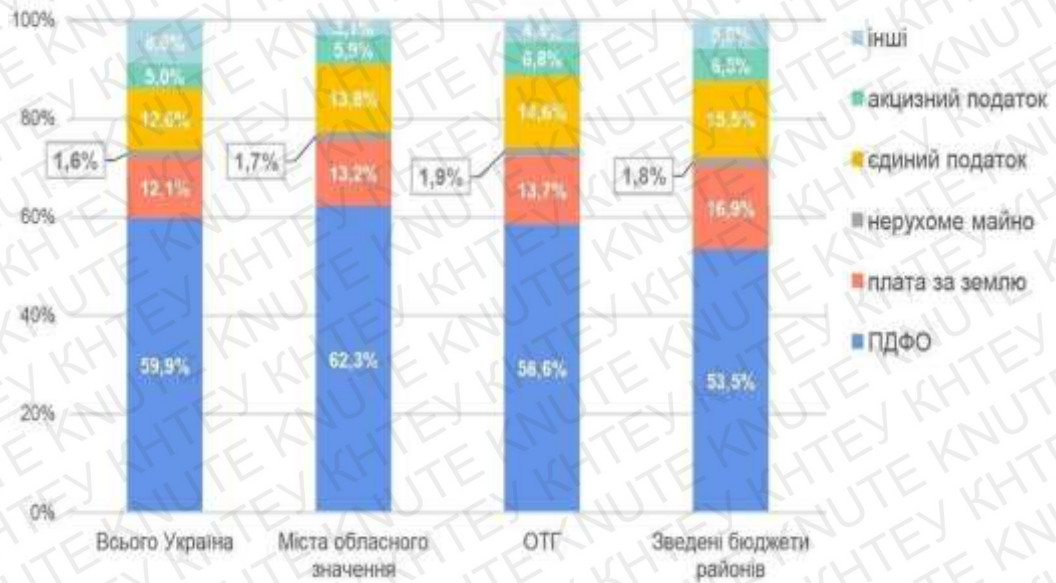


Рис. А.1. Структура надходжень доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), 1 півріччя 2019 року

Додаток Б

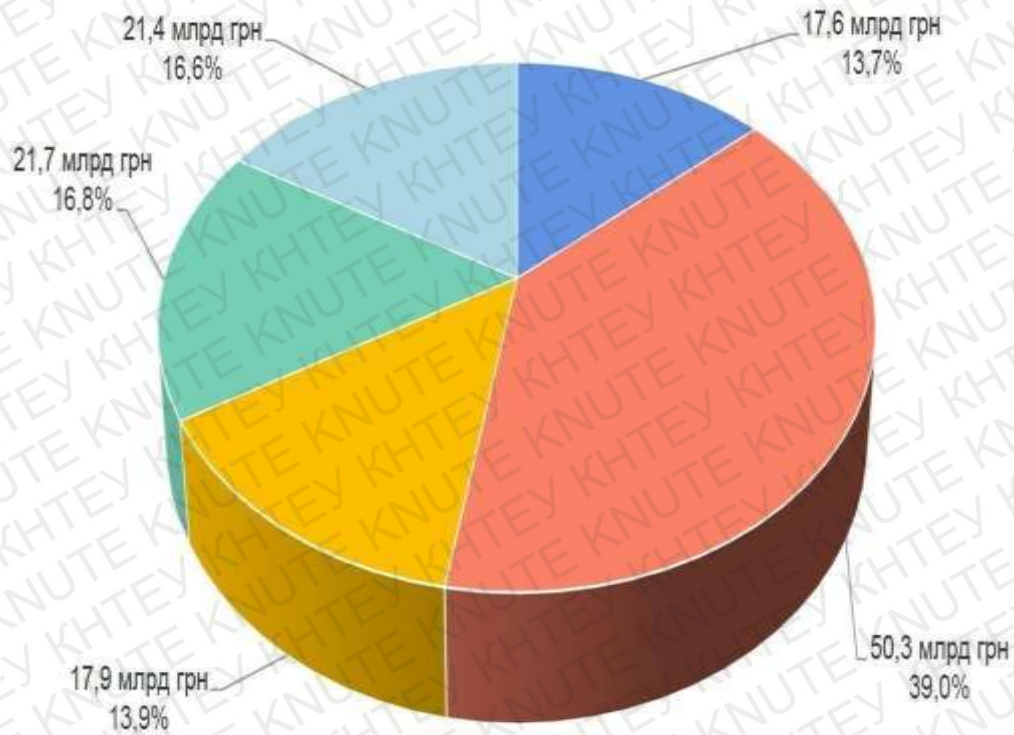


Рис. Б.1. Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), 6 місяців 2019 року

Додаток В

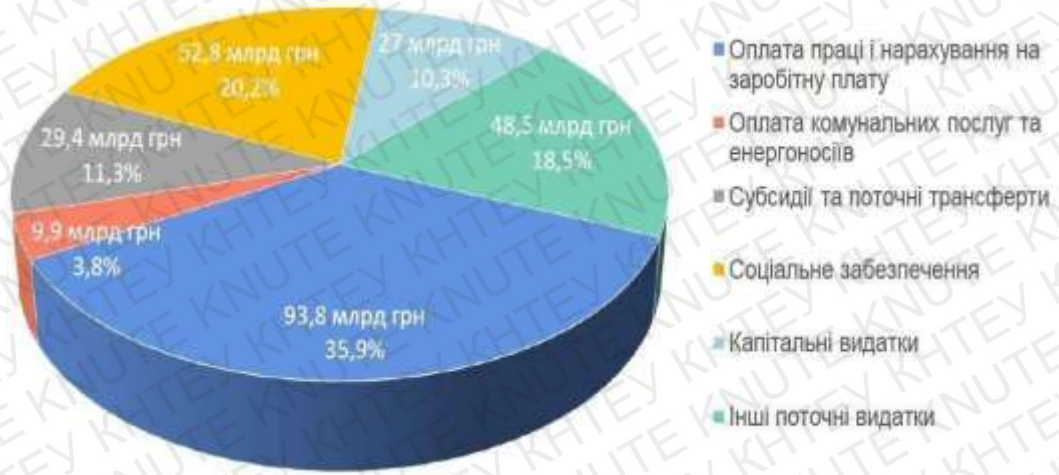
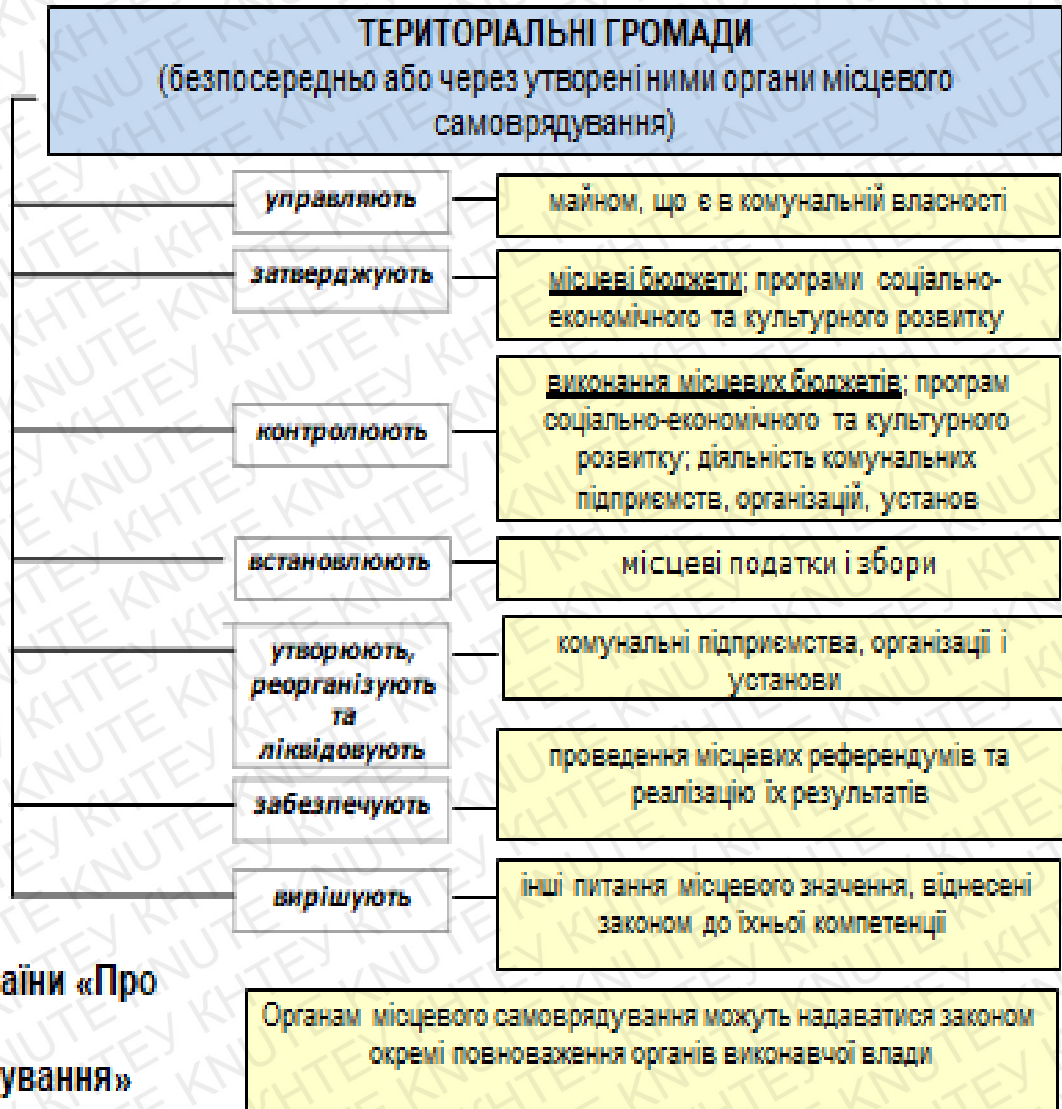


Рис. В.1. Структура видатків місцевих бюджетів, 1 півріччя 2019 року

Додаток Д

Компетенції місцевого самоврядування



**Закон України «Про
місцеве
самоврядування»**

Додаток Е

ДЕРЖАВНИЙ ФОНД РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

