

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

Формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи

Студентки 2 курсу, 5-м групи, спеціальності 072 Мошняги Дарії
«Фінанси, банківська справа та страхування» В'ячеславівни спеціалізації
«Публічні фінанси»

Науковий керівник Маркуц Юлія к.е.н., доцент Ігорівна

Керівник освітньо-професійної програми Макогон Валентина
д.е.н., професор Дмитрівна

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

Київ 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У МЕХАНІЗМІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ	6
1.1. Сутність та роль місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи	6
1.2. Склад і структура доходів і видатків місцевих бюджетів	12
РОЗДІЛ 2. СТАН ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ	19
2.1. Фінансово-правові засади формування доходів і видатків місцевих бюджетів	19
2.2. Аналіз доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні	26
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У МЕХАНІЗМІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ	36
3.1. Світовий досвід фінансового забезпечення місцевих бюджетів	36
3.2. Напрями розвитку системи формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи в Україні	42
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52
ДОДАТКИ	58

ВСТУП

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

При цьому одне з головних місць в економічній системі кожної держави займають місцеві бюджети, оскільки в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Вони є найбільш чисельною ланкою бюджетної системи країни, відіграють важливу роль у перерозподілі валового національного продукту, фінансуванні державних видатків, перш за все, соціальної спрямованості.

У будь-якій економічній системі ринкового типу саме місцевий економічний розвиток становить основу, на якій формуються первинні ресурсні та фінансові потоки, закладаються основи регіонального поділу праці та виробничої кооперації, утворюються стабільні зв'язки та взаємозалежності різноманітних видів відтворювальних циклів та соціально-економічних процесів. Саме місцевий економічний розвиток відтворює зв'язки, на основі яких формуються внутрішні регіональні та національний ринки, зміцнюється єдність національної економіки.

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування є одним з найголовніших завдань на шляху до перетворення місцевих бюджетів у ефективний інструмент соціально-економічного розвитку територій.

Значний внесок у розробку основ формування ефективного механізму управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів внесли вітчизняні вчені О.Д. Василик, П.В. Єгоров, А.О. Епіфанов, М.І. Карлін, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, І.О. Луніна, В.Д. Макогон, С.В. Михайленко, В.М. Опарін,

Д.В. Пасічник, І.Я. Чугунов, С.І. Юрій та інші.

В даний час особливої актуальності набувають питання, пов'язані з аналізом, систематизацією накопиченого досвіду вітчизняної економіки, узагальненням досягнень зарубіжних країн у сфері формування і використання коштів місцевих бюджетів.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є розкриття теоретичних та практичних засад формування місцевих бюджетів, визначення напрямів удосконалення системи формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи.

Відповідно до поставленої мети у роботі передбачено вирішити такі теоретичні та практичні завдання:

- розкрити теоретико-методологічні засади формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи;
- визначити фінансово-правові засади формування місцевих бюджетів;
- здійснити аналіз сучасного стану формування місцевих бюджетів в Україні;
- здійснити огляд зарубіжного досвіду формування місцевих бюджетів;
- визначити напрями удосконалення системи формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи;

Об'єкт дослідження – місцеві бюджети.

Предметом дослідження є фінансові відносини, пов'язані з формуванням місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи.

Методологічною основою роботи є праці класиків економічної науки, а також роботи сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів, присвячені питанням формування місцевих бюджетів та механізмам справляння місцевих податків і зборів.

Інформаційною базою дослідження є законодавчі і нормативні акти України з питань формування місцевих бюджетів, монографії вітчизняних науковців,

статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України.

Методами дослідження є діалектичний метод наукового пізнання, системний та комплексний підхід до вивчення теоретичних аспектів формування місцевих бюджетів, в межах якого в роботі використовувались методи аналізу, синтезу, аналогії, статистичні прийоми групування, графічно-табличний метод, історичний метод, метод узагальнення.

Випускна кваліфікаційна робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та додатки.

Практичне значення отриманих наукових результатів дослідження полягає у систематизації напрямів удосконалення формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи.

Апробація результатів дослідження. За результатами виконання випускної кваліфікаційної роботи опубліковану 1 статтю: Формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи // Зб. наук. ст. студ.- К.: Київ. нац. торг-ек. ун-т, 2021.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У МЕХАНІЗМІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ

1.1. Сутність та роль місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи

Об'єктивними передумовами виникнення місцевих фінансів є розвиток продуктивних сил, який відбувається відповідно до об'єктивних законів діалектики та законів розвитку суспільства, що неминуче впливає на формування фінансових відносин і приводить до виникнення їх нових сфер і ланок. Крім того, важливими передумовами виникнення місцевих фінансів є розвиток демократичних засад будівництва держави та розвиток ринкових відносин.

У сучасних правових державах місцеві органи влади входять до загальної системи організації державної влади, а їхня компетенція визначається центральною владою. Однак залишається перелік таких справ, які держава вважає за доцільне передати для розв'язання місцевим органам влади. Для цього потрібні відповідні ресурси. Це і є об'єктивною причиною для функціонування місцевих фінансів. Їх необхідно розглядали лише в контексті ролі та функцій, що покладаються на місцеві органи влади. Якщо в державі роль та функції місцевих органів влади не визначені, а управління в центрі та на місцях здійснює центральна влада, то в такій державі місцевих фінансів немає. Залежно від того, який обсяг функцій і завдань покладається на місцеві органи влади, відповідно такими будуть роль і значення місцевих фінансів у фінансовій системі держави. Отже, стрижневими питаннями, які необхідно вирішити, перш ніж будувати місцеві фінанси, - це визначити межі завдань, які має розв'язати центральна влада, і тими, що покладаються на місцеві органи влади.

В Україні триває пошук межі між завданнями центральної й місцевої влади. Фінанси місцевих органів влади України перебувають нині в процесі свого формування.

Місцеві бюджети, виступаючи основним бюджетним фондом місцевих органів влади, призначені для перерозподілу фінансових ресурсів між окремими

групами населення, галузями економіки на рівні адміністративно-територіальних одиниць. За допомогою цих бюджетів місцеві органи влади здійснюють акумулювання фінансових ресурсів (у вигляді податкових і неподаткових) надходжень для вирішення комплексних соціальних, економічних і екологічних завдань на місцевому рівні.

Місцевий бюджет відповідно до Бюджетного Кодексу України [5] містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

Місцеві бюджети, виступають об'єктивною економічною категорією, мають матеріальну основу (фонд грошових коштів), який використовується для задоволення соціально-економічних потреб населення.

По-перше, місцеві бюджети виступають важливою ланкою бюджетної системи держави, за допомогою їх визначається результативність фінансування великомасштабних інвестиційних проектів на місцевому рівні, ефективність функціонування місцевих органів влади, доцільність реалізації внутрівідомчих бюджетних програм на рівні територіальних утворень.

По-друге, через місцеві бюджети відбувається фінансування соціальної сфери, реалізація інноваційних проектів і програм в області освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, житлово-комунального господарства на рівні адміністративно-територіальних утворень. По-третє, місцеві органи влади, використовуючи бюджети, здійснюють фінансування комплексу екологічних заходів по підтримку і збереженню природного середовища, забезпеченню ядерної безпеки і зниженню дії антропогенних чинників, що роблять негативний вплив на здоров'я і працездатність громадян України.

Місцеві бюджети – це складна багатоаспектна категорія, яка включає: а) з позиції фінансів – це фонд грошових коштів, через який здійснюється акумуляція фінансових ресурсів і їх розподіл для виконання функцій і завдань місцевими

органами влади; б) з правових позицій – це юридично оформлений документ на підставі, якого здійснюється бюджетний процес на місцевому рівні; в) з позиції економічної теорії – економічні взаємовідносини, які виникають між місцевими органами влади з суб'єктами господарювання, домашніми господарствами, з метою формування і використання фондів грошових коштів, для забезпечення розвитку економіки територіальних утворень і задоволення соціальних потреб населення, яке проживає там; г) з позиції організації і управління – це основний інструмент щодо здійснення державної бюджетної політики на місцевому рівні, забезпечення соціально-економічного розвитку і фінансової стабільності на рівні адміністративно-територіальних одиниць; д) з політичних позицій – це документ в якому реалізуються інтереси політичних партій, державних і місцевих органів влади при формуванні доходів, здійсненні видатків, перерозподілі міжбюджетних трансфертів [10].

Місцеві бюджети, по-перше, є матеріальною основою органів місцевого самоврядування, по-друге, спрямовані на регулювання і стимулювання розвитку соціально-економічного розвитку територій. По-третє, є основним фінансовим документом місцевих органів влади, що визначає особливості формування доходів, розподілу видатків, міжбюджетних трансфертів на рівні територіальних утворень. Вони виступають важливою складовою бюджетної системи України, сприяють перерозподілу частини ВВП країни, реалізації великомасштабних інвестиційних проєктів, фінансуванню інноваційних програм на місцевому рівні [7].

Обсяг фінансових ресурсів місцевих бюджетів (власних і закріплених) визначає рівень фінансування бюджетної сфери на місцевому рівні, якість реалізації інвестиційних проєктів. Місцеві бюджети сприяють, з одного боку, перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту між галузями економіки, населенням, підприємницькими структурами на рівні територіальних утворень. З іншого боку, в них акумулюються як місцеві, так і загальнодержавні

податки і збори, значима частина яких вилучається на користь державного бюджету і перерозподіляється у вигляді міжбюджетних трансфертів.

Місцеві бюджети – комплексне поняття, сутність якого визначається не лише сутністю фінансів і бюджету в цілому, не лише специфікою функціонування і розвитку територій, але і враховує сутнісні риси місцевої самоврядування [6]:

- по-перше, місцевий бюджет є засобом реалізації колективних інтересів на рівні територіальної громади, в якій беруть участь органи місцевого самоврядування як одна із структур цивільного суспільства;
- по-друге, місцевий бюджет є одним із засобів забезпечення реалізацій функцій місцевого самоврядування як специфічної гілки влади: а) забезпечення самоорганізації громадян для вирішення соціально значимих завдань, які вимагають спільних зусиль; б) вирішення питань місцевого значення; в) здійснення владних функцій, приймаючи обов'язкові для виконання рішення щодо питань місцевого значення, а також участі в здійсненні державної політики на місцях;
- по-третє, місцевий бюджет є засобом вираження принципу самостійності діяльності органів місцевого самоврядування, вказує на їх залежність від центральних органів влади;
- по-четверте, місцевий бюджет є одним із засобів втілення принципу відповідності фінансових і матеріальних ресурсів, тим видатковим повноваженням котрі передані місцевим органам влади.

Для центральних органів влади місцеві бюджети виступають необхідним інструментом щодо проведення ефективної і раціональної бюджетної політики на місцевому рівні, регулювання економічного росту та пропорцій соціально-економічного розвитку територіальних утворень. Для місцевих органів влади місцеві бюджети виступають основним дохідним фондом у якому

здійснюється акумулювання фінансових ресурсів та їх розподіл між соціальними та економічними програмами на рівні територіальних утворень.

Місцеві бюджети здатні кількісно і якісно впливати на соціально-економічні процеси. Кількісний вплив визначається пропорціями і обсягом мобілізованих і використаних бюджетних коштів. Змінюючи частку вилучення до бюджету створеного національного доходу і обсягів, що залишаються у розпорядженні суб'єктів господарювання і місцевого самоврядування, розподіляючи фінансові ресурси відповідно до цілей, можна впливати на соціально-економічний розвиток.

Економічна сутність місцевих бюджетів адекватна сутності фінансів взагалі і державного бюджету, оскільки властивості і характеристика, властиві єдиному цілому, знаходять своє віддзеркалення і в кожній його частині. Місцеві бюджети як частина фінансової системи носять об'єктивний характер, виражають грошові, розподільчі взаємовідносини.

Об'єктивність обумовлена тим, що в руках органів місцевого самоврядування щорік повинна концентруватися певна частка національного доходу, необхідна для забезпечення поточних потреб і потреб розширеного відтворення в масштабах певної території. Специфіка бюджетних стосунків на місцевому рівні полягає також в тому що, по-перше, неодмінним учасником цих стосунків є органи місцевого самоврядування, по-друге, вони пов'язані з формуванням і використанням фонду грошових коштів, призначеного для виконання певних функцій і завдань місцевого значення.

Зазначимо, що у сучасній фінансовій науці не має єдиної точки зору щодо трактування поняття «місцевий бюджет». Розглянемо окремі з них у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Морфологічна оцінка поняття «місцеві бюджети»

№ п/п	Автор	Сутність поняття	Ключові слова
1	Євдокімова М.О. [16]	Місцеві бюджети – фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань та функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування	Фонди фінансових ресурсів

2	Карлін М.І. [23]	Місцеві бюджети – сукупність розподільчих відносин, які виникають у зв'язку з утворенням та використанням фондів грошових засобів місцевих органів влади в процесі перерозподілу національного доходу з метою забезпечення розширеного відтворення та задоволення соціальних потреб суспільства	Сукупність розподільчих відносин
---	------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Продовження таблиці 1.1.

3	Кириленко О.П. [24]	Місцеві бюджети – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду	Для забезпечення завдань і функцій
4	Кудряшов В.П. [59]	Місцевий бюджет – це план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу влади чи самоврядування, який необхідно розглядати як правовий акт і як економічну категорію	План видатків і доходів
5.	Глущенко А.С. [7]	Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування	Фонди фінансових ресурсів
6	Бондарук Т. [3]	Місцеві бюджети – це грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості в процесі формування територіальних фондів грошових коштів, які використовуються для соціально-економічного розвитку регіонів та поліпшення добробуту їх населення	Соціально економічний розвиток
7	Бюджетний кодекс [5]	Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування, які забезпечують необхідними грошовими ресурсами фінансування соціально економічних заходів, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території	Фінансування соціально-економічних заходів

8	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [40]	Місцевий бюджет (бюджет місцевого самоврядування) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій, повноважень місцевого самоврядування	Забезпечення повноважень місцевого самоврядування
---	-----------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------

Розглянувши визначення місцевих бюджетів, які дають провідні фахівці, і визначення, які зазначено в законодавчих актах, на думку автора, можна стверджувати, що місцевий бюджет – це частина єдиної системи державних фінансів, яка являє собою план (кошторис) доходів і видатків фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються для забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування та фінансування соціально-економічних заходів певної території.

Слід сказати, що система місцевих бюджетів існує в усіх країнах світу. Проте її розвиток і функції зумовлені рядом національних, політичних та інших факторів. На формування доходної бази місцевого бюджету впливають різні фактори, які можна об'єднати в три групи: економічні, соціальні та політичні. Найбільший вплив мають економічні та політичні фактори, оскільки пов'язані з макроекономічними процесами, що відбуваються у сфері суспільного виробництва. До них належать обсяги ВВП, національний дохід, економічний підйом (спад) виробництва, інфляція, безробіття, податкова та бюджетна політика. До економічних факторів належать також інвестиційні витрати на розвиток народного господарства, співвідношення коштів, що спрямовуються на споживання та накопичення. Політичні фактори безпосередньо пов'язані з забезпеченням обороноздатності держави і підтримкою внутрішнього правопорядку, організації управління державою, зміцнення законодавчої, виконавчої та судової влади.

1.2. Склад і структура доходів і видатків місцевих бюджетів

В умовах незалежності органів місцевого самоврядування у здійсненні покладених на них функцій і виконанні власних і делегованих повноважень особливе місце належить місцевим бюджетам як фінансовій базі їх функціонування.

У процесі реалізації фінансово-бюджетної політики вагомому роль відіграє обґрунтованість та виваженість формування доходів бюджетів місцевого самоврядування. Доходи виступають інструментом перерозподілу фінансових ресурсів між різними групами населення, формують фінансову основу виконання повноважень місцевого самоврядування та є одним із основних складових механізму фінансового регулювання. Доходи бюджетів місцевого самоврядування здійснюють вплив на сукупне споживання, коливання соціально-економічного розвитку, структуру валового регіонального продукту.

Формування дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування передбачає виникнення фінансово-економічних відносин, які спрямовані на встановлення відповідності між наявним обсягом власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та обсягом виконуваних ними завдань.

Згідно Бюджетного кодексу України доходи бюджету – це податкові та неподаткові надходження на безповоротній основі, механізм справляння яких визначено чинним законодавством [5]. Згідно чинного законодавства поділ доходів на власні, закріплені і регульовані не здійснюється. Однак доцільно визначити поняття власних фінансових ресурсів громад як внутрішні надходження, спрямовані на виконання повноважень місцевого самоврядування, задоволення суспільних потреб територіальної громади та забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративної одиниці.

Органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями самостійного пошуку та залучення фінансових ресурсів. Формування доходів бюджетів місцевого самоврядування, раціональний розподіл та ефективне їх використання органами суспільного сектору (державного, комунального та сектору соціального

страхування) є джерелом соціально-економічного зростання та підвищення рівня життя населення.

Слід зазначити, що основним способом формування доходів місцевих органів влади в більшості розвинутих країн є місцеві податки і збори.

У відповідності до Податкового Кодексу України [35] місцеві податки і збори можна відобразити наступним чином (рис. 1.1).

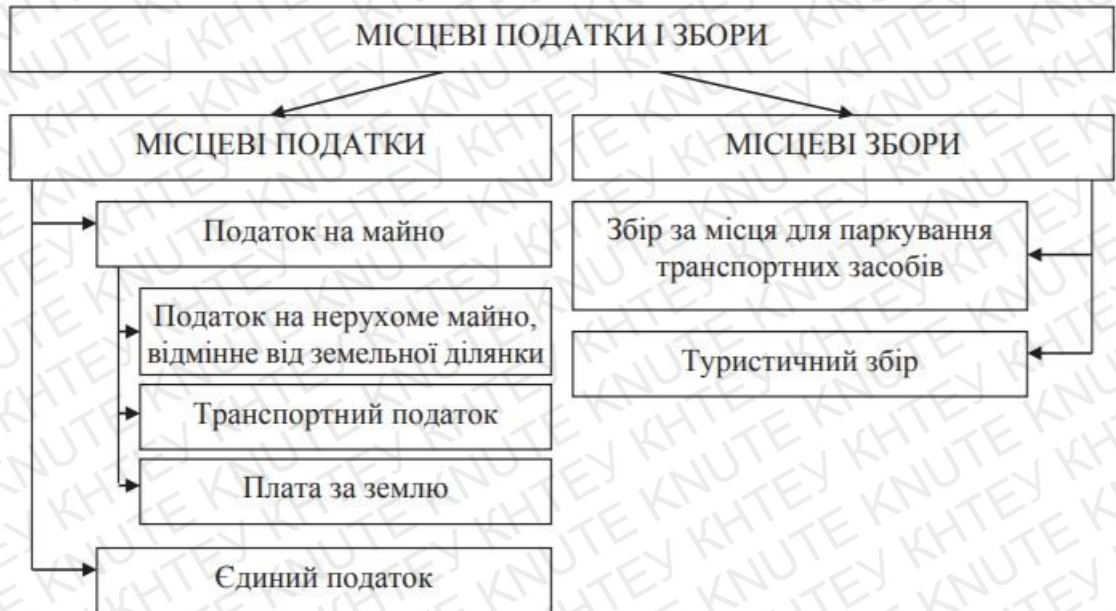


Рис. 1.1. Структура місцевих податків і зборів в Україні [35]

Важливо відмітити, що серед основних досягнень Податкового кодексу України у сфері місцевого оподаткування можна назвати реформування податку на майно, що має підвищити забезпеченість органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами; сприятиме детінізації майнових відносин через встановлення реальних власників.

Зокрема, реформування податку на майно збільшило кількість майнових податків. До його складу увійшли податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю та транспортний податок.

Важливими також є комунальні платежі, доходи від комунального майна та землі, доходи від діяльності комунальних підприємств, залучення кредитних ресурсів і мобілізація коштів за рахунок комунальних позик [27].

Велику роль відіграють дотації та інші трансферти, закономірним явищем у практиці надання яких є перехід у більшості країн від спеціальних (цільових) трансфертів до загальних субсидій. В Україні основним способом формування доходів місцевих органів влади нині є відрахування від регульованих доходів. Місцеві податки і збори, кредити та інші способи формування доходів місцевих органів влади, характерні для розвинутих індустріальних країн, в Україні відіграють незначну роль.

Фінансові ресурси місцевого самоврядування – це доходи, створені у сфері виробництва і надання послуг, заощадження громади, позики, кредити та кошти, отримані в результаті міжтериторіального перерозподілу [29]. Сукупність форм мобілізації доходів до бюджетів місцевого самоврядування є системою формування доходів бюджетів місцевого самоврядування, економічною сутністю якої є відносини між органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності та громадою. Процес формування власних доходів бюджетів місцевого самоврядування визначається економічною природою благ та суспільних послуг, виробництво яких може здійснювати приватний сектор та сприяє виконанню найважливіших суспільних функцій.

Система формування доходів бюджетів місцевого самоврядування включає такі складові: суб'єкти (органи державної влади, місцевого самоврядування, територіальна громада та громадські організації, приватний сектор); нормативноправове забезпечення, що визначає організаційно-правові, майнові та фінансові основи формування власної дохідної бази; форми, інструменти, методи залучення доходів (самооподаткування, кредити, позики, внутрішній перерозподіл коштів); форми організації системи фінансування, функції, сфери відповідальності, повноваження; види суспільних послуг; методичні рекомендації моніторингу та громадського контролю.

Впровадження реформи децентралізації, яка ґрунтується на базі «Стратегії – 2020», «Концепції реформи місцевого самоврядування» [43] та Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [37], інших законодавчих

актів, передбачає досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації при стабільних джерелах доходів для їх реалізації, раціональне використання накопиченого потенціалу і як наслідок досягнення фінансової спроможності регіонів.

Бюджетна децентралізація – це перенесення надходження доходів або здійснення витрат грошових коштів на більш низький рівень уряду при збереженні фінансової відповідальності [44].

Реформа децентралізації знайшла своє вираження, перш за все, у зміцненні власної фінансової бази місцевого самоврядування. Так, починаючи з 2015 р. бюджети сіл, селищ, міст районного значення отримали повний обсяг надходжень від плати за землю (з 2015 р. набула статусу місцевого податку), 100 % податку на нерухоме майно, єдиного податку, збору за паркування автотранспорту, туристичного збору, плати за надання адміністративних послуг, податку на прибуток підприємств комунальної власності, рентної плати за користування надрами місцевого значення, плати за ліцензії та за державну реєстрацію, адміністративних штрафів та штрафних санкції, дивідендів, місцевих позичок та плати за видачу місцевих гарантій, власних доходів бюджетних установ. Також ці бюджети отримали 25 % екологічного податку, 90 % коштів від продажу земель несільськогосподарського призначення та інші доходи. Значні переваги отримали об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ), бюджети яких були прирівняні до бюджетів міст обласного значення і районів. Крім зазначених податків вони одержують ще й 60 % ПДФО, трансферти з державного бюджету, а також інші доходи, у тому числі кошти державного фонду регіонального розвитку [25].

Видаткова частина місцевих бюджетів відображає наслідки економічних і соціальних процесів в країні, адже видатки місцевих бюджетів безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальний соціальний стан у державі й насамперед на рівень добробуту населення,

освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок не передбачуваних обставин. [27]

Інтереси громадян забезпечує принцип стабільності бюджетної системи метою якого є ефективний розподіл бюджетних ресурсів відповідно до видаткових зобов'язань місцевої влади. Цей процес регламентується законодавчими та нормативно - правовими актами: Конституцією України, Бюджетним кодексом України, щорічними законами «Про Державний бюджет України», щорічними рішеннями про місцеві бюджети, іншими законами України, указами Президента України, та відповідними постановами Кабінету Міністрів України.

Згідно Бюджетного кодексу України, видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.[5, ст.2 п.13]

Видатки місцевих бюджетів — це економічні відносини, які виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади.

За визначенням вітчизняного науковця Луніної І.О. видатки місцевих бюджетів - це 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 [29].

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 [4]

- 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.

Зазначимо, що подальшими викликами на шляху до отримання альтернативних фінансових ресурсів для місцевого розвитку є наявність політичної волі та активної позиції місцевої влади, рівень взаєморозуміння та співпраці влади з громадою, розвиток професійних якостей у сфері стратегічного планування, фінансового менеджменту тощо.

Поряд з цим, вважаємо, що розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху у реалізації будьяких ініціатив у сфері місцевого розвитку.

РОЗДІЛ 2 СТАН ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Фінансово-правові засади формування доходів і видатків місцевих бюджетів

Інститут місцевих фінансів у контексті реалізації державної політики потребує належного нормативно-правового забезпечення. Відповідно, одним з основних завдань держави в сучасних умовах стає оптимізація законотворчого процесу, спрямована на посилення відповідальності за недотримання законодавства та узгодженості між прийнятими та діючими указами, кодексами, законами, постановами. Адже від уніфікації чинної законодавчої бази залежить збалансованість, перш за все, місцевих бюджетів як основи місцевих фінансів, а відтак, і рівень ефективності бюджетного впливу на соціально-економічні процеси як у регіоні, так і в державі в цілому.

До базових нормативних актів, які регламентують функціонування місцевих фінансів, слід віднести Конституцію України (1996) [26], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) [40], Бюджетний кодекс України (2010) [5], Податковий кодекс України (2010) [35], щорічні закони про Державний бюджет України, щорічні рішення про відповідний місцевий бюджет.

Центральне місце в нормативно-правовому полі нашої держави, що регламентує порядок функціонування місцевих бюджетів, належить Конституції України [26]. Цим законодавчим актом встановлено засади функціонування бюджетної системи, окреслено найважливіші повноваження органів державної влади, державного управління й місцевого самоврядування стосовно організації та правового забезпечення формування і використання коштів місцевих бюджетів. Також Конституція гарантує права територіальних громад безпосередньо та через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролювати їхнє виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону,

вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції. Статтею 85 Конституції України передбачено, що до повноважень Верховної Ради України відносяться: прийняття законів, включаючи ті, які стосуються місцевих бюджетів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, включаючи питання міжбюджетних відносин та розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, які впливають на наповнення місцевих бюджетів; утворення та ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів, міст, найменування та перейменування населення пунктів і районів, що впливає на кількість та обсяги місцевих бюджетів [26].

Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади згідно із статтею 116 Конституції України виконує ряд функцій, які впливають на формування доходів місцевих бюджетів, зокрема: забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади, включаючи місцеві державні й також виконує інші функції, які пов'язані з наповненням місцевих бюджетів [26]. Відповідно до статті 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації як органи державної виконавчої влади на місцях на відповідній території забезпечують: виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, охорони довкілля; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень, включаючи й ті, які пов'язані з формуванням дохідної бази місцевих бюджетів [26].

Важливе місце у Конституції України відведено місцевому самоврядуванню і його фінансовому забезпеченню. Так, ст. 140 передбачає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Матеріальною і фінансовою основою цього самоврядування, як зазначено у ст. 142 Конституції України, є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, а також об'єкти їхньої спільної власності. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування [26]. Обласним і районним радам Конституцією України надані права затверджувати обласні та районні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних проектів та програм, контролювати виконання бюджетів, вирішувати інші питання, які за законом відносяться до їхньої компетенції. Крім цього, держава може надавати органами місцевого самоврядування окремі повноваження органів державної виконавчої влади. У такому випадку держава здійснює фінансування цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом передачі у встановленому законом порядку до цього місцевого бюджету загальнодержавних податків [26].

Другим за значенням документом, який регулює нормативно-правове забезпечення функціонування місцевих бюджетів виступає Бюджетний кодекс України [5].

Бюджетний кодекс України дає також трактування окремих понять, які пов'язані з формування місцевих бюджетів. Так, наприклад, міжбюджетними трансфертами вважаються кошти, які безплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Кошиком доходів бюджетів місцевого самоврядування, згідно з Бюджетним кодексом України, є податки і збори

(обов'язкові платежі), закріплені на постійній основі за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів [5]. Дотацією вирівнювання пропонується розуміти міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує [5], а субвенцією – міжбюджетні трансферти на використання для певної мети в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції [5].

У третьому розділі Бюджетного кодексу розглядається структура місцевих бюджетів, доходи, видатки та порядок їх формування. Ст. 64 Кодексу встановлений склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Стаття 69 Бюджетного кодексу України передбачає склад доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Ці доходи прийнято називати власними, оскільки саме вони є реальним джерелом фінансування втрат, пов'язаних із виконанням органами місцевого самоврядування власних повноважень. Статті 75-80 Кодексу регулюють порядок складання, розгляду, затвердження, виконання та складання звітності місцевих бюджетів, враховуючи питання наповнення місцевих бюджетів на усіх стадіях бюджетного процесу. У четвертому розділі Бюджетного кодексу України розкриваються загальні засади організації міжбюджетних відносин. Метою регулювання цих відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків органів місцевого самоврядування, закріплених законом за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які мали б забезпечувати виконання таких повноважень.

Наступним важливим документом, який регулює організаційно-правове забезпечення наповнення місцевих бюджетів, є закон про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік. Такі закони приймаються щорічно Верховною Радою України за спеціально виписаною Бюджетним кодексом України процедурою і мають чітко визначену структуру. Закон про Державний бюджет України вирішує наступні питання, що мають відношення до формування доходної

частини місцевих бюджетів: встановлює перелік доходів загального фонду місцевих бюджетів на плановий бюджетний період; затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів на наступний бюджетний рік; затверджує субвенції з Державного бюджету України на інші одноразові цілі; установлює порядок перерахування міжбюджетних трансфертів; установлює джерела формування спеціального фонду місцевих бюджетів; регулює інші поточні питання наповнення місцевих бюджетів. Таким чином, закон про Державний бюджет України вирішує всі питання, пов'язані з взаємовідносинами між державним і місцевими бюджетами у кожному бюджетному періоді, що має важливе значення при розв'язанні питань наповнення і збалансування всіх місцевих бюджетів України. Наступним знаковим законодавчим актом є Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [41], який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності обласних, районних, міських державних адміністрацій. Він передбачає перелік основних завдань місцевих держадміністрацій, принципи діяльності, порядок формування, компетенцію, відносини з Президентом України, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання, організацію та порядок їхньої діяльності. Центральне місце у цьому законі відведено повноваженням місцевих державних адміністрацій, включаючи повноваження у галузях соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів, управління майном, приватизації, підприємництва та інших. Тут, поряд з організаційними питаннями, значна увага звертається на питання регіональної бюджетної політики, фінансового забезпечення та використання окремих елементів бюджетного механізму.

Важливе значення в законодавчому забезпеченні бюджетної політики на місцевому рівні має Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [40]. Його положення визначають систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу, відповідальності органів й посадових осіб місцевого самоврядування. У цьому документі охарактеризовано систему місцевого самоврядування, його організаційноправову,

матеріальну та фінансову бази. Зауважимо, що закон мав завдання підвищити роль і статус місцевого самоврядування до європейського рівня, сприяти розвитку ініціативи, економічної активності та підприємництва на базовому рівні, що стимулювало б економічне зростання. Однак, цього не відбулось, оскільки, з одного боку, суспільство не було готове прийняти цей акт, а з іншого - закон виявився недієздатним через його неконкретність та відсутність державної підтримки. Положення про права та обов'язки залишились декларативними, оскільки не було зміцнено фінансову базу місцевого самоврядування. Відсутня конкретність і чіткість при розподілі повноважень на власні й делеговані.

Важливим законодавчим документом у сфері регулювання місцевих фінансів відіграє Податковий кодекс України [35].

Значну увагу в основному податковому нормативно-правовому акті приділено вдосконаленню адміністрування місцевих податків і зборів, зокрема розширенню повноважень органів місцевої влади, а саме:

- міські, сільські, селищні ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів;
- граничні ставки по місцевих податках і зборах встановлено відповідно до Податкового кодексу від 02.12.2010 р. № 2755-VI;
- місцеві органи влади, відповідно до переліку місцевих податків і зборів, самостійно приймають рішення про доцільність упровадження окремих податків і зборів;
- сільські, селищні, міські ради не мають права встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків і зборів для окремих юридичних та фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків і зборів;
- у разі, якщо сільська, селищна, міська рада не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковим для виконання згідно з положеннями Податкового кодексу України, такі податки та

збори справляються із застосуванням мінімальної ставки місцевих податків і зборів;

– центральний орган Державної податкової служби України затверджує форми податкових декларацій (розрахунків) з місцевих податків і зборів, а у разі потреби надає методичні рекомендації щодо їх заповнення.

Зазначимо, що реформа місцевих податків і зборів, що була встановлена в Податковому кодексі України [35] та інших нормативно-правових актах, сприяла гармонізації інтересів державних і місцевих органів влади та фінансовому забезпеченню територіальних громад власними ресурсами для виконання своїх зобов'язань.

Слід відмітити, що прийнятий закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [37] стимулює територіальні громади до об'єднання. У випадку об'єднання територіальна громада має ряд преференцій, наділяється такими самими повноваженнями та ресурсами як місто обласного значення. До того ж об'єднані громади мають повноваження у сфері формування органів громадського правопорядку та архітектурно-будівельного контролю, надання повного переліку адміністративних послуг.

В свою чергу, фінансове забезпечення розвитку територіальних громад здійснюють не лише органи місцевого самоврядування, але і багато інших структур. До переліку груп суб'єктів фінансових відносин різних рівнів і сфер належать: Верховна Рада України, органи виконавчої влади усіх рівнів, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські об'єднання, вітчизняні і міжнародні донорські організації, фізичні особи та домогосподарства. Одночасно ці суб'єкти виступають і як суб'єкти правового регулювання фінансових відносин, ухвалюючи відповідні нормативно-правові документи й впливаючи таким чином на фінансове забезпечення розвитку територіальних громад (Додаток А).

2.2. Аналіз доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні

Показники виконання бюджету відображають загальний соціально-економічний стан відповідної території та її потенціал для подальшого розвитку. Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах – це запорука того, що територіальна громада має можливість надавати кращі та різноманітніші послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку підприємництва та залучення інвестиційного капіталу, розвивати місцеві програми розвитку та фінансування інших заходів для всебічного покращення умов життя громади.

За шість років реформування бюджетної системи в контексті децентралізації досягнуто важливих результатів — зміцнено фінансову спроможність місцевих бюджетів, забезпечено надання якісних суспільних послуг споживачам завдяки розширенню видаткових повноважень органів місцевого самоврядування.

Реформа міжбюджетних відносин та зміни до податкового законодавства сприяли підвищенню рівня фінансового забезпечення місцевих бюджетів та забезпечили формування нових прогресивних відносин в управлінні бюджетними ресурсами, а також створили умови для мотивацій органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази місцевих бюджетів.

Так, до загального фонду місцевих бюджетів за 2020 рік надійшло 289,9 млрд грн, або 98,5% до річного обсягу надходжень, затвердженого місцевими радами. Порівняно з 2019 роком надходження зросли на 15,0 млрд грн, або на 5,4%.

Позитивним аспектом реформи міжбюджетних відносин є збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. У 2020 році обсяг капітальних видатків становив 98,6 млрд гривень [54].

Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонд разом) збільшилась проти 2019 року на 3,0% та становила 20,6% (для порівняння: у 2018 році частка капітальних видатків — 16 %, у 2016 – 2017 роках — 15%, у 2015 році — 11,5%, а у 2013 – 2014 роках — лише 6,5% та 6,2% відповідно) [21].

У цілому за 2020 рік Уряд забезпечував виконання всіх зобов'язань згідно з бюджетним законодавством, зокрема, в частині перерахування міжбюджетних трансфертів.

За 2020 рік із Державного бюджету України до місцевих бюджетів перераховано трансфертів на загальну суму 161 млрд грн, у тому числі трансфертів із загального фонду — 136,6 млрд грн, з яких:

- субвенції соціального захисту — 27,5 млрд грн;
- медичної субвенції — 14,6 млрд грн;
- освітньої субвенції — 81,2 млрд грн;
- базової дотації для забезпечення зміцнення податкової спроможності місцевих бюджетів — 13,3 млрд гривень.

Крім того, завершення у 2020 році процесу формування адміністративнотериторіального устрою базового та районного рівнів забезпечило реалізацію одного із ключових напрямів реформи міжбюджетних відносин — створення дворівневої системи взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами.

Таким чином, з 01 січня 2021 року в результаті укрупнення районів та територіальних громад утворилося близько 1,5 тисячі місцевих бюджетів, які можуть отримувати напряму з державного бюджету належні їм дотації та субвенції (проти 12 тисяч місцевих бюджетів у 2015 році, з яких прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом мали лише близько 700 бюджетів) [21].

Розглянемо більш детально особливості формування доходів і здійснення видатків місцевих бюджетів у 2019-2020 рр.

Протягом 2020 року до місцевих бюджетів України надійшло 471,5 млрд грн, у тому числі: доходи загального фонду склали 426,0 млрд грн; спеціального — 45,5 млрд грн (рис. 2.1).

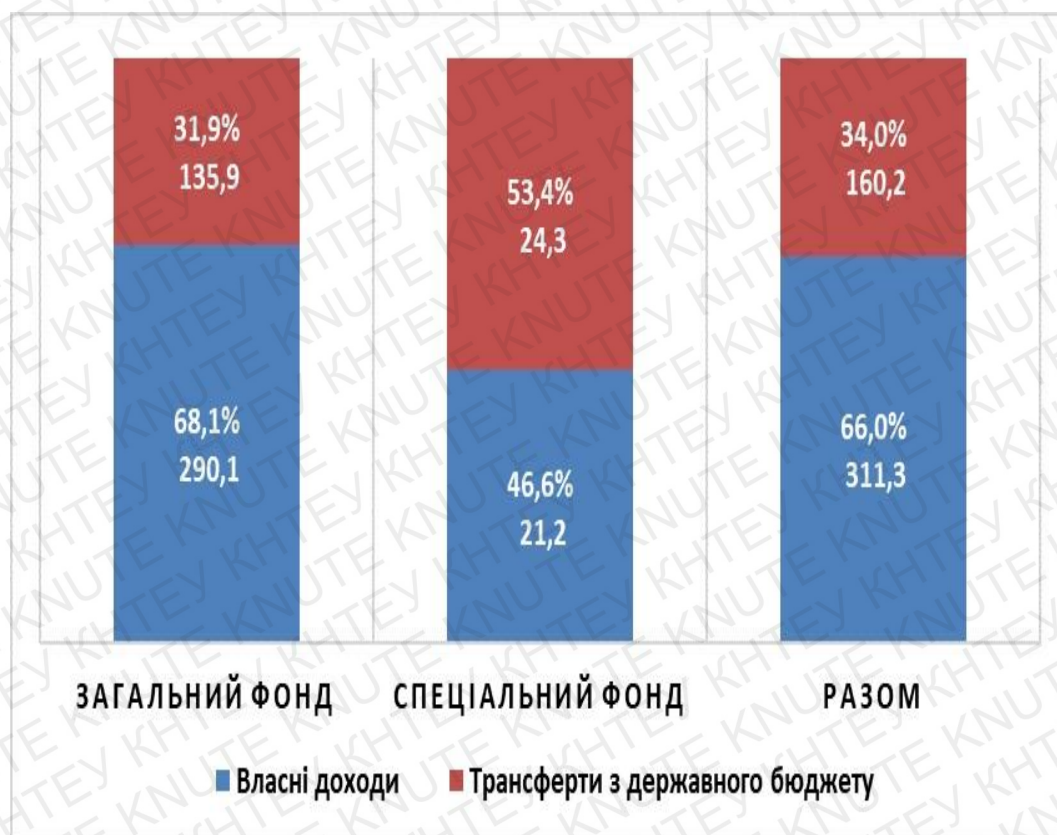


Рис.2.1. Доходи місцевих бюджетів України за 2020 рік [54]

За підсумками 2020 року, частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України склала 34,2%. За підсумками 2019 року, аналогічний показник становив 43,5%. Без урахування трансфєртів з державного бюджету, обсяг надходжень до місцевих бюджетів склав 311,1 млрд грн, що становить 22,6% від обсягу доходів зведеного бюджету. За підсумками 2019 року, аналогічний показник становив 23,3% (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України [54]

Показники	2019 рік	2020 рік	відхилення
Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету	23,3%	22,6%	-0,7%

Частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (без урахування трансфертів з державного бюджету)	43,5%	34,2%	-9,3%
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------	-------	-------

У порівнянні з 2019 роком, частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України суттєво знизилася (на 9,3%), що свідчить про зростання концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні.

У порівнянні з 2019 роком, загальні доходи місцевих бюджетів зменшилися на 89,0 млрд грн (з 560,5 до 471,5) або на 15,9% (табл. 2.2.). Зменшення відбулося за рахунок трансфертів з державного бюджету. У 2020 році до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 135,9 млрд грн трансфертів, що на 108,4 млрд грн (на 44,4%) менше 2019 року [21].

Таблиця 2.2.

Порівняльні дані про надходження до місцевих бюджетів за 2019 та 2020 роки [54]

№	Показники	Загальний фонд			Спеціальний фонд			РАЗОМ		
		2019р., млрд грн	2020р., млрд грн	відхиле ння	2019р., млрд грн	2020р., млрд грн	відхиле ння	2019р., млрд грн	2020р., млрд грн	відхи лення
1	Власні доходи	275,2	290,1	+5,4%	25,0	21,2	-15,2%	300,2	311,3	+3,7%
2	Трансферти з державного бюджету	244,3	135,9	-44,4%	15,9	24,3	+52,8%	260,3	160,2	-38,5%
3	Разом	519,5	426,0	-18,0%	41,0	45,5	+11,0%	560,5	471,5	-15,9%
4	Частка трансфертів у доходах (р.2/р.3)	47,0%	31,9%	-	38,8%	53,4%	-	46,4%	34,0%	-

Зокрема, це пов'язано з тим, що у 2020 році з місцевих бюджетів не здійснювалися окремі видатки, пов'язані з реалізацією державних програм соціального захисту, обсяг яких у 2019 році склав 78,3 млрд грн, у тому числі:

- субвенція на виплату допомог сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям – 54,9 млрд грн;
- на надання пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг та енергоносіїв – 21,6 млрд грн;
- на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу – 1,8 млрд грн.

Поряд з цим, у 2020 році [54]:

- обсяг додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я склав 7,9 млрд грн, що на 7,0 млрд грн менше від обсягу 2019 року (14,9 млрд грн);
- у зв'язку з продовженням медичної реформи і збільшення видатків за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, обсяг медичної субвенції місцевим бюджетам склав лише 14,6 млрд грн, що на 41,5 млрд грн менше від обсягу 2019 року (56,1 млрд грн);
- не надавалася субвенція на формування інфраструктури ОТГ, тоді як у 2019 році її сума склала 2,1 млрд грн;
- обсяг субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій склав 1,7 млрд грн, що на 1,3 млрд грн менше від обсягу 2019 року (3,0 млрд грн).

Загалом у 2020 році місцеві бюджети отримували з державного бюджету 53 види субвенцій, у 2019 – 42 види субвенцій. Слід зазначити, що у 2018 році місцеві бюджети отримували 34 види субвенцій, а у 2017 – 27. Таким чином, прослідковується тенденція щодо постійного збільшення кількості субвенцій, які надходять з державного бюджету місцевим. Дана тенденція свідчить про суттєву волатильність державної трансфертної політики відносно місцевих бюджетів і перешкоджає формуванню якісної і прогнозованої бюджетної політики, неможливості здійснювати середньострокове планування соціально-економічного розвитку територій, зниження ефективності використання коштів.

Потягом 2017-2020 років частка субвенцій у структурі доходів місцевих бюджетів зменшилася з 49,9% до 29,4% (табл. 2.3).

Таблиця 2.3.

Дані про обсяги субвенцій, отриманих місцевими бюджетами з державного бюджету у 2017-2020 роках [21]

Періоди	Обсяг субвенцій, млрд грн	Загальний обсяг доходів, млрд грн	Частка субвенцій у загальній сумі доходів
2017 рік	250,6	502,1	49,9%
2018 рік	273,8	562,4	48,7%
2019 рік	234,4	560,5	41,8%
2020 рік	138,6	471,5	29,4%

Як і раніше, найбільшу питому вагу у доходах місцевих бюджетів займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб – 177,8 млрд грн або 61,3% від суми доходів загального фонду місцевих бюджетів. У порівнянні з 2019 роком надходження податку зросли на 12,3 млрд грн, або на 7,4%.

Іншим вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що відноситься до податку на майно і є складовою місцевих податків. У 2020 році місцевими бюджетами було отримано плати за землю (земельного податку та орендної плати) 31,5 млрд грн, що на 4,2% (на 1,4 млрд грн) менше від надходжень, отриманих за підсумками 2019 рік (у 2019 році відносно 2018 надходження зросли на 20,2%). У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів плата за землю займає 10,8% (рис. 2.2).

Значна частка у структурі місцевих бюджетів належить надходженням єдиного податку. Його сума склала 38,0 млрд грн, що на 7,8% (на 2,8 млрд грн) перевищує надходження минулого року і становить 13,1% від усієї суми доходів загального фонду місцевих бюджетів. Слід зазначити, що фізичними особами-підприємцями перераховано до місцевих бюджетів 27,6 млрд грн єдиного податку (або 72,6% від його загального обсягу), юридичними особами перераховано 5,1 млрд грн (або 13,4%). Сума єдиного податку, сплаченого сільгосптоваровиробниками, склала 5,3 млрд грн (14,0% від його загального обсягу).

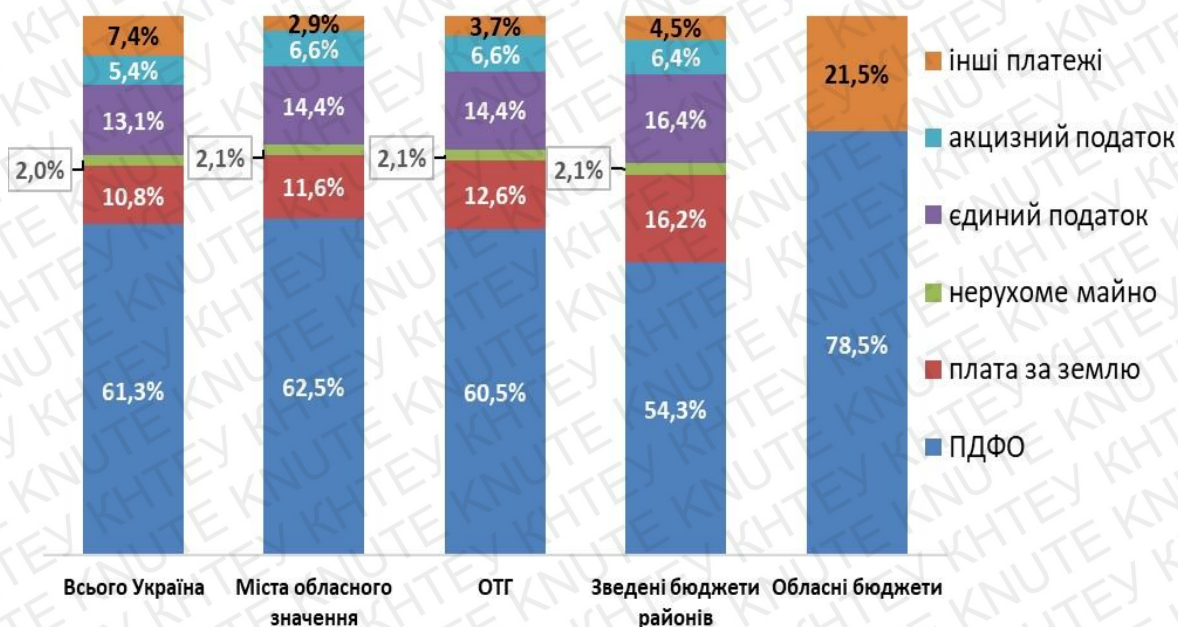


Рис.2.2. Структура доходів місцевих бюджетів України за 2020 рік [54]

Надходження акцизного податку до місцевих бюджетів за підсумками 2020 року склали 15,6 млрд грн акцизного податку (+1,8 млрд грн, або +13,4%), у тому числі:

- 8,4 млрд грн – у вигляді відрахувань з державного бюджету частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального (+1,0 млрд грн, або +13,4%);

- 7,2 млрд грн – з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю алкогольних напоїв та тютюнових виробів (+0,8 млрд грн, або +13,4%).

Серед регіонів України найбільша частка доходів загального фонду сконцентрована в м.Києві (16,1% від загального обсягу) та у Дніпропетровській (10,4%) і Харківській (7,2%) областях.

Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів у 2020 році склав 478,1 млрд грн, що на 88,2 млрд грн (-15,5%) менше від обсягу видатків, проведених у 2019 році. Із зазначеної суми видатки загального фонду у 2020 році склали 357,7 млрд грн, що на 84,9 млрд грн (-19,2%) менше 2019 року.

У структурі місцевих бюджетів найбільша частка припадає на оплату праці – 206,7 млрд грн, або 43,2%. Капітальних видатків проведено на суму 98,6 млрд грн, що становить 20,6% від усіх видатків (рис. 2.3.).

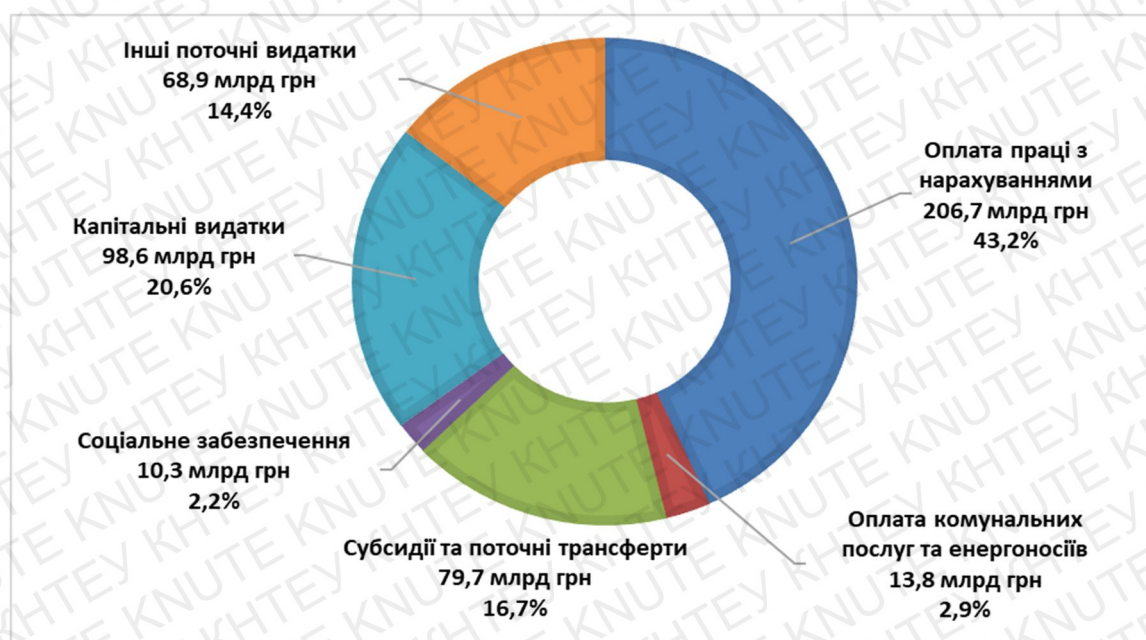


Рис. 2.3. Структура видатків місцевих бюджетів України у 2020 році

У порівнянні з 2019 роком видатки на оплату праці зросли на 15,3%, водночас на енергоносії витрачено майже на 20% менше, незначне зниження зафіксовано по капітальних видатках – 98,8% від обсягів 2019 року (Додаток Б).

У розрізі функціональної класифікації видатків, найбільший обсяг коштів протягом 2020 року було спрямовано на фінансування освіти – 199,4 млрд грн (табл. 8), що становить 41,7% від загальної суми видатків, проведених з місцевих бюджетів. У порівнянні з 2019 роком, видатки на освіту збільшилися на 12,3 млрд грн або на 6,6%. На охорону здоров'я було витрачено 50,9 млрд грн, що становить 10,6% від обсягу видатків місцевих бюджетів. Порівняно з 2019 роком видатки на охорону здоров'я зменшилися на 38,9 млрд грн або на 43,3%. Зменшення видатків на охорону здоров'я пов'язане із продовженням реформи медицини і запровадженням фінансування вторинного рівня за рахунок коштів державного бюджету через Національну службу здоров'я. У 2020 році Нацслужбою за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення проведено видатків на загальну суму 89,5 млрд грн [54].

За даними Рахункової палати України, протягом 2020 року з місцевих бюджетів було витрачено 10,3 млрд грн на заходи, пов'язані з боротьбою з COVID-19, що становить 2,2% від загального обсягу видатків місцевих бюджетів.

Видатки на духовний та фізичний розвиток склали 21,9 млрд грн, що у структурі видатків становить 4,6% і є на 0,3 млрд грн або на 1,4% більше видатків, проведених у 2019 році. На видатки, пов'язані з економічною діяльністю, спрямовано 93,9 млрд грн, що на 14,7% більше видатків, проведених за 2019 рік. Видатки на житлово-комунальне господарство зменшилися на 6,7% і склали 32,1 млрд грн. Видатки на загальнодержавні функції, які включають видатки на утримання органів місцевого самоврядування, склали 41,0 млрд грн, що на 6,1 млрд грн або на 17,5% більше видатків за 2019 рік [54].

Із загального фонду бюджетів ОТГ проведено видатків на суму 72,6 млрд грн, у тому числі: на зарплату з нарахуваннями спрямовано 50,9 млрд грн (70,1% від всієї суми видатків), на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 3,1 млрд грн (4,2%).

Обсяг капітальних видатків, проведених з бюджетів ОТГ, склав 12,9 млрд грн.

Протягом 2020 року місцевими бюджетами отримано з державного бюджету трансфертів на загальну суму 160,2 млрд грн, зокрема:

- базова дотація – 13,3 млрд грн (що становить 8,3% від обсягу усіх отриманих місцевими бюджетами трансфертів);
- додаткова дотація на утримання закладів освіти та медицини – 7,9 млрд грн (4,9%);
- освітня субвенція – 81,2 млрд грн (50,7%); -
медицина субвенція – 14,6 млрд грн (9,1%);
- субвенція на підтримку окремих закладів охорони здоров'я – 3,5 млрд грн (2,2%);
- субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 1,7 млрд грн (1,1%);
- субвенція на утримання доріг – 22,2 млрд грн (13,8%).

До державного бюджету з місцевих перераховано 8,8 млрд грн реверсної дотації [54].

Таким чином, можна стверджувати, що виконання місцевих бюджетів за 2020 рік корелюється із загальними тенденціями в економіці України: незначне номінальне зростання доходів, соціально орієнтовані статті видатків, забезпечення виконання основних соціальних зобов'язань держави; продовження секторальних реформ як у сфері адміністративно-територіального устрою так і місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У МЕХАНІЗМІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ

3.1. Світовий досвід фінансового забезпечення місцевих бюджетів

В умовах економічних перетворень застосування досвіду зарубіжних країн у вдосконаленні системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є особливо актуальним для України. Система формування власних доходів місцевих бюджетів відрізняється особливостями соціально-економічного розвитку та становлення фінансово-економічних відносин у державі, при цьому визначеною є тенденція до посилення фінансової самостійності бюджетів територіальних громад та ролі місцевого самоврядування в системі міжбюджетних відносин.

Світовий досвід розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування країн з розвинутою та трансформаційною економікою свідчить, що для належного виконання функцій місцевого самоврядування, надання якісних суспільних послуг, зміцнення фінансових засад інституту місцевого самоврядування необхідний достатній обсяг фінансових ресурсів бюджетів місцевого самоврядування.

Міжнародні стандарти організації системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування визначені у Європейській хартії місцевого самоврядування, Всесвітній декларації місцевого самоврядування (1985 р.), Декларації про принципи місцевого самоврядування в країнах СНД (1993 р.), Європейській хартії міст, Європейській декларації міст (1992 р.) та інших нормативних документах [2].

Всесвітньою декларацією місцевого самоврядування (ст. 8 «Кошти місцевих органів влади») визначаються засади організації фінансів місцевого самоврядування. Зокрема, у п. 3 декларації вказано, що «розумна частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування має надходити від місцевих податків, рівень яких ці органи зобов'язані встановлювати самостійно», до того ж зазначається, що «податки, які місцевим органам надано право збільшувати, мають

носити досить загальний та гнучкий характер та давати місцевій владі змогу йти урівні з її зобов'язаннями». Декларацією проголошується необхідність надання фінансової автономії та закріплюється право органів місцевого самоврядування «брати участь у розробленні правил розподілу і перерозподілу коштів».

Європейська хартія міст та Європейська декларація міст проголошують обов'язок органів місцевого самоврядування «забезпечувати економічний розвиток» своїх територій, до того ж визначають зв'язок соціального та економічного розвитку і необхідність забезпечити не лише рівень, але й якість життя територіальної громади. З цією метою проголошується принцип партнерства та співпраці приватного та державного сектору. Варто зазначити, що декілька країн (Португалія, Люксембург, Фінляндія, Польща, Іспанія) повністю імплементували засади Хартії [17]. Згідно принципів Європейської хартії місцевого самоврядування [17], у Польщі було проведено адміністративну реформу, за якою особлива увага надана фактичній фінансовій незалежності гміни, перш за все, у процесі типізації витрат і визначення їх обсягів. Результатом реформи стало створення паритетних засад співпраці різних рівнів влади, механізм якої має прояв у громадських дискусіях, консультаціях та обговореннях [28].

У більшості зарубіжних унітарних та федеративних державах функціонує система бюджетів. У Франції до складу бюджетної системи включають приєднані та додаткові місцеві бюджети. Додатковий бюджет Франції уточнює в основному поточному чи інвестиційному бюджеті зміни протягом року, забезпечує зв'язок поточного фіскального періоду з попереднім та включає дефіцит останнього. Приєднані бюджети характеризують операції окремих муніципальних служб (водопостачання, благоустрою тощо). В Іспанії до місцевих бюджетів входять бюджети сумісних підприємств, створених за участю держави.

Більшість розвинених країн світу мають чотирирівневу систему бюджетів (Франція: бюджет центрального уряду, регіонів, департаментів і комун; ФРН: бюджет федерації, земель, округів, общин; США: центральний, штатний,

графський, муніципальний). У Швеції та Польщі системи бюджетів – трирівневі: центральний, ленів, комун та уряду воєводств і гмін відповідно [28].

Підходи до формування і виконання бюджетів місцевого рівня формуються залежно від рівня економічного розвитку, характеру суспільного устрою та управління в країні. Бодрова І.І. виділяє три типи місцевої влади [2]:

- англосаксонський тип (для якого характерними є ознаки прихованого державного контролю у вигляді грантів, зростання обсягів видатків на соціальну сферу та фінансової допомоги з державного бюджету);

- французький, або континентальний тип (характеризується поєднанням місцевого самоврядування з прямим державним впливом, високим рівнем централізації фінансових ресурсів);

- німецький тип (за даного типу місцева влада діє як самостійний інститут, існує вертикальне та горизонтальне вирівнювання). У німецькій фінансовій системі вагома роль належить інституту комунального оподаткування, територіальна громада відіграє вагомую роль в організації свого внутрішнього порядку. Суть горизонтального вирівнювання полягає в поділі на землі-донори і землі-акцептори. З метою створення в усіх комунах рівних умов життя землідонори здійснюють відрахування з місцевого податку на прибуток і податку з обороту на користь земель-акцепторів.

- іберійський тип (узагальнює підходи до формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування країн Латинської Америки та Бразилії).

Показники структури податкових і неподаткових доходів та видатків формують основу кластерного підходу класифікації світових фінансових систем. Як свідчить зарубіжний досвід, поєднання зусиль держави, органів місцевого самоврядування та приватного сектору на основі кооперації та партнерства створює дієвий фінансовий механізм задоволення суспільних потреб. У програмах незалежного партнерського співробітництва на основі спільних інтересів вартість приватних послуг частково відшкодовується бюджетами місцевого

самоврядування, а органи місцевого самоврядування як контрагенти, або співініціатори їх реалізують. М. Лендшел пропонує розвивати інститут територіальної громади як суб'єкта підприємницької діяльності. Подібна практика спостерігається в США, де територіальна громада функціонує як корпорація, та у Польщі, де місцеве самоврядування якої має корпоративний характер [28].

Значну частину доходів місцевих бюджетів Франції складають доходи від операцій із основним капіталом (комунальним майном).

Зважаючи на це вважаємо, що на сьогодні в Україні існує необхідність підвищення фіскального значення об'єктів комунальної власності та перетворення їх на інструмент впливу органів місцевого самоврядування на економічний та соціальний розвиток, розширення матеріальної бази та можливостей підвищення зацікавленості органів влади у нарощенні фінансово-економічного потенціалу територій.

Досвід розвинутих країн світу свідчить про необхідність подальшого застосування та вдосконалення середньострокового програмно-цільового планування видатків місцевих бюджетів. Досвід США характеризує еволюцію застосування цільового планування. Кожен окремий штат уповноважений розробляти свою систему оцінки якості програми через показники результативності та визначати тип цільового планування. Майже 95 % всіх штатів США використовують певний тип програмно-цільового планування, але для використання такого американського підходу органи влади на місцях повинні володіти широкою фінансовою автономією у сфері вибору стратегічних цілей та необхідних для їх досягнення обсягом ресурсів.

Досвід програмно-цільового планування Великобританії свідчить про посилення ефективності видатків місцевих бюджетів, бюджетної дисципліни та якості надання суспільних послуг, що зумовлює необхідність вдосконалення інформаційного забезпечення процесу планування, підвищення професійності учасників бюджетного процесу [55].

Досвід Китаю свідчить про те, що оптимальна структура регіонів – генератор швидкого соціального та економічного зростання, збалансованого фінансового забезпечення. Високі темпи приросту макроекономічних показників країни впливають на систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування [55]. Регіони мобільніше реагують на процеси інтеграції, ніж макрорівень, та є гнучкішими в адаптації до змін, тому процес фінансового забезпечення бюджетів місцевого самоврядування безпосередньо пов'язаний і виходить із основних цілей політики регіонального моделювання у Китаї. Реформи бюджетної сфери стосуються перерозподілу більшої частини видатків центрального бюджету на користь регіонів і таким чином сприяють регіонотворенню нових, зміни існуючих макрорегіонів. Результативність таких змін підтверджується інтенсивністю

Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Японії відрізняється від європейського стилю: бюджети місцевого самоврядування характеризуються особливою множинністю податків, однак місцеві податки складають менше половини доходів бюджету; зростання темпів приросту податкових надходжень дозволяє виконувати функції місцевих органів не в повному обсязі; органи влади префектур, субпрефектур, повітів, особливих та спеціальних міст, сіл наділені правом не визначати податкову політику, а здійснювати регулятивну функцію; чверть надходжень до бюджетів місцевого самоврядування складають неподаткові доходи (орендна плата, продаж землі, штрафи, позики); існує високий рівень перерозподілу ресурсів держави на користь бюджетів місцевого самоврядування, тому муніципалітети мають набагато вищу питому вагу витрат у ВВП, ніж центральний уряд.

Перевищення питомої ваги видатків бюджетів місцевого самоврядування у ВВП над видатками центральних органів влади свідчить про значний обсяг повноважень органів самоврядування. В Японії, як і в Китаї, на особливості бюджетного процесу значний вплив має політика районування. Для вирівнювання потенціалу муніципалітетів Японії створено Фонд фінансового вирівнювання, який формується із $1/4$ суми акцизного податку на тютюнові вироби, $1/4$ суми податку

на товари (прототипу українського ПДВ) та 1/4 суми прибуткових податків фізичних і юридичних осіб (корпорацій). Одержувати кошти з цього фонду можуть території, визначені за параметрами «стандартності», що обумовлені чисельністю населення і площею префектури (1,7 млн. до 6900 км² відповідно) [28]. Якщо територія відповідає вимогам, головний розпорядник визначає суму витрат за шістьма категоріями згідно із встановленими одиницями затрат.

Степура В.В. досліджує питання врахування при фінансовому вирівнюванні об'єктивних бюджетних потреб [47]. Науковець визначає, що величина базових фінансових потреб та фінансового забезпечення префектури коригується коефіцієнтом модифікацій залежно від галузі (видовий коефіцієнт), тенденцій до зниження витрат (коефіцієнт економії), особливостей умов території (зональнокліматичний), інших особливостей (специфічний, буферний, коефіцієнт бюджетної прибутковості). Залежно від величини підрахованих витрат Фонд гарантує надходження 80 % доходів.

Дослідження польських вчених підтверджують значну роль зовнішнього фінансування (європейські програми та гранти) та необхідність поглиблення співпраці бізнесу та територіального самоуправління.

Фінансове забезпечення стабілізує суспільне середовище, а процеси бюджетної децентралізації в системі міжбюджетних відносин сприяють формуванню економічних ініціатив територіальних громад. Існує необхідність врегулювати систему оподаткування згідно принципу масовості та пропорційної регресивності. Шведський та бельгійський досвід варто запозичити у наданні фінансової самостійності місцевій владі у податковій та бюджетній політиці. Органи місцевого самоврядування країн світу мають широкі повноваження у визначенні та адмініструванні податків на відповідній території.

Зазначимо, розвиток міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою економікою свідчить про їх перебування під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів.

На нашу думку, враховуючи позитивні здобутки розвитку фінансового забезпечення місцевого самоврядування в зарубіжних країнах в Україні необхідно: підвищувати ефективність системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування, вдосконалювати механізм фінансового вирівнювання шляхом створення фонду трансфертів, вдосконалювати механізми розподілу видаткових повноважень. Вважаємо, що соціально-економічний розвиток та природно-ресурсний потенціал є вихідними чинниками розмежування повноважень між бюджетами різних рівнів. Визначені у Європейській хартії [17] стандарти фінансового забезпечення місцевого самоврядування передбачають формування системи фінансового забезпечення шляхом надання широкої фінансової компетенції місцевому самоврядуванню. Залежно від історичних, соціальних, економічних умов існують різні форми організації міжбюджетних відносин. Для вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування не варто повністю запозичувати систему фінансового забезпечення економічно розвиненої країни. Реформування бюджетного процесу в Україні необхідно здійснювати на основі зарубіжного досвіду з врахуванням особливостей вітчизняного соціально-економічного розвитку.

3.2. Напрями розвитку системи формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи в Україні

В умовах економічних перетворень виникає потреба адаптації фінансового забезпечення місцевого самоврядування до зовнішніх і внутрішніх фінансовоекономічних факторів та циклічних коливань в економіці, удосконаленні процесів формування бюджетів місцевого самоврядування на основі досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. Важливим є забезпечення поетапного реформування міжбюджетних відносин із збереженням збалансованості бюджетної системи та врахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Розвиток громади виступає багатовимірним і багатоплановим процесом, за якого змінюються показники як економічних, так і соціальних параметрів. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку – це сукупність фінансових відносин з приводу формування фінансових ресурсів та фінансування виробничого і соціального розвитку [45]. Задоволення базових суспільних потреб можливе за умови фінансової самодостатності та фінансової самостійності місцевого самоврядування.

Економічний розвиток, зростання та бюджетна політика знаходяться у тісному взаємозв'язку. Перманентне зростання обсягів реального валового регіонального продукту та доходів бюджетів місцевого самоврядування супроводжується якісними перетвореннями в економіці (змінami в технологіях виробництва та появою нових галузей) та бюджетній політиці; зміни у підходах розподілу та перерозподілу доходів позитивно впливають на економічний ріст з лагами в часі. Забезпечення соціально-економічного розвитку потребує комплексної оцінки фінансового забезпечення, визначення джерел альтернативних фінансових ресурсів, розробки заходів підвищення економічного потенціалу, вдосконалення механізмів управління розвитком територіальних громад.

Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування має відповідати потребам динамічного розвитку економіки. Ефективне використання податкового потенціалу територіальної одиниці створить додатковий фіскальний ефект збільшення дохідної частини бюджету місцевого самоврядування.

Водночас доцільно визначити індикатори ефективності реформи [44]:

- збільшення питомої ваги доходів місцевих бюджетів у зведеному державному бюджеті до 50 %;
- збільшення питомої ваги доходів бюджетів місцевого самоврядування у зведеному бюджеті області до 60 %;
- збільшення питомої ваги місцевих податків та зборів у структурі доходів бюджетів місцевого самоврядування до 40 %;

- збільшення питомої ваги видатків бюджету розвитку у структурі видатків бюджетів місцевого самоврядування до 40 %;
- збільшення обсягів доходів від альтернативних джерел на 20 %;
- збільшення реального та номінального валового регіонального продукту та обсягів виготовленої промислової продукції у межах території.

Основою фінансової стійкості, стабільності бюджетів місцевого самоврядування та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Кириленко О. в системі місцевих податків виділяє прямі податки, що можуть запроваджувати органами місцевого самоврядування (податок на нерухоме майно, автомобілі, промислові податки), надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них, податки фіскального характеру [30].

Посилення фіскальної автономії місцевого самоврядування, як права формувати власну достатню дохідну базу, можливе шляхом введення майнових податків та за рахунок диверсифікації джерел доходів. З метою підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування до додаткового залучення коштів від місцевого оподаткування та маневреності діяльності, необхідно надати органам місцевого самоврядування право самостійно впроваджувати власні місцеві податки і збори у визначених законодавством межах. Доцільно використовувати рекламний податок; запроваджувати збори з цільовим використанням отриманих коштів (збір за впорядкування вулиць, парків, збирання сміття, ринковий або будівельний збір). Самооподаткування доцільно використовувати як альтернативне джерело забезпечення цільових разових заходів розвитку громади.

Резервом збільшення доходів місцевих бюджетів є податок на нерухоме майно [55]. Існує необхідність формування дієвої системи оподаткування нерухомості. Ефективність реформування майнового податку підтверджується світовим досвідом, так у доходах місцевих бюджетів Канади його частка становить 40 %, Франції – 20 %, Румунії – 19 %, Польщі – 14 %, Великобританії та Латвії – 13 %, Литві – 11 %.

Підтримуємо думку про те, що в Україні доцільно встановити зв'язок між обсягом доходів від здачі в оренду житла та обсягом сплаченого до місцевого бюджету податку; визначити коригувальні коефіцієнти залежно від розташування та мети використання майна; зменшити майнову нерівність; вдосконалити процедури адміністрування майнових податків; оптимізувати фіскальну ефективність майнових податків [27].

При цьому існує також необхідність створення єдиного реєстру майна, ринку приватної власності, вдосконалення методології оцінки вартості майна та визначення органів, які будуть здійснювати облік. Перевагами майнового оподаткування є відносно рівномірний розподіл бази оподаткування, що забезпечує значні надходження до бюджету місцевого самоврядування, зручність у визначенні з точки зору територіального розміщення, зменшення наслідків податкової конкуренції.

Вважаємо, що в Україні існує потреба у перегляді адміністрування плати за надання окремих послуг. Доцільно переглянути розмір державного мита на окремий вид послуг з метою підвищення надходжень до бюджету та надати право органам місцевого самоврядування самостійно його врегулювати. Погоджуємося з тим, щоб внести зміни до назви даного адміністративного збору, так як особливості його адміністрування не належать до сфери митних відносин.

Разом з тим, варто переглянути особливості розподілу окремих повноважень між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями з метою розмежування функцій між органами влади без дублювання.

Зокрема, на нашу думку, за органами місцевого самоврядування слід закріпити функції:

- 1) самостійного забезпечення економічного розвитку відповідної території;
- 2) самостійного управління фінансовими ресурсами та комунальною власністю;

3) самостійного виконання функції забезпечення потреб громади суспільними послугами;

4) створення умов для самостійного вирішення громадою місцевих питань.

Плануючи видатки місцевого бюджету, доцільно враховувати структуру витрат території, що обумовлена чисельністю населення, кліматичними умовами, аграрним чи промисловим напрямком виробництва, пріоритетними напрямками розвитку економіки на цій території.

Одним із шляхів підвищення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування в умовах бюджетної децентралізації є розробка політики регіонального розвитку, яка сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості регіонів, посиленню їх економічного потенціалу та підвищенню рівня соціально-економічного розвитку країни в цілому, а також вдосконалення чинного законодавства для забезпечення формування ОТГ [27].

Вдосконалення інструментарію фінансового механізму та підвищення ефективності бюджетної політики передбачає вдосконалення системи фінансового контролю з метою відповідності дій органів місцевого самоврядування чинному законодавству та забезпечення соціально-економічного розвитку. При цьому громада повинна мати вільний доступ до результатів муніципального аудиту фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Реформування системи фінансового контролю доцільно спрямовувати на вдосконалення процедури аудиту ефективності фінансового забезпечення, зокрема, існує необхідність створення в складі виконавчого комітету (а саме, департаменту фінансів) відділу внутрішнього муніципального аудиту, у віданні якого перебуватиме контроль за поточною фінансовою діяльністю з елементами господарського контролю та на основі власних управлінських рішень. Доцільність створення такого підрозділу визначається вищим рівнем ефективності, на відміну від зовнішнього фінансового контролю, адже ним передбачається дослідження

фінансового стану на основі більш повної поінформованості та наближеності до безперервності.

Підрозділ внутрішнього муніципального аудиту фінансового забезпечення повинен бути оснований на принципах організаційної (обмежений вплив на створення і ліквідацію підрозділу); особистої (виключення родинних зв'язків, зв'язків з посадовими особами); функціональної (недопущення стороннього впливу на процес планування та реалізації аудиту) та фінансової незалежності. Орган внутрішнього муніципального аудиту фінансового забезпечення матиме на меті стимулюючі заходи та перехід від аудиту фінансової звітності до аудиту ефективності фінансового забезпечення місцевого самоврядування. із визначенням своєчасності зарахування доходів бюджету і доцільності здійснення витрат, підрозділ буде виконувати функції консультативної, рекомендаційної діяльності (рис.3.1).



Рис.3.1. Організаційно-інформаційна модель підрозділу внутрішнього муніципального аудиту фінансового забезпечення місцевого самоврядування [27]

Фінансове забезпечення місцевого самоврядування є інструментом економічного зростання територіальної громади. Для підвищення рівня фінансової самостійності бюджетів місцевого самоврядування необхідно вдосконалити нормативно-правове забезпечення регулювання системи міжбюджетних відносин. Доцільно розробити та прийняти на законодавчому рівні положення щодо фінансового вирівнювання розвитку територіальних громад, визначити умови розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів, забезпечення єдиного рівня життя населення.

На нашу думку, основними завданнями подальшої децентралізації місцевих бюджетів є:

- розширення спектру фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- підвищення рівня відповідальності органів місцевого самоврядування за процес формування, розподілу та використання місцевих фінансових ресурсів;
- зменшення розміру міжбюджетних трансфертів за рахунок розширення власних доходів;
- цільове та прозоре використання коштів місцевими органами влади відповідно до бюджетних програм.

Таким чином, рівень розвитку адміністративно-територіальної одиниці залежить від ефективності фінансового забезпечення місцевого самоврядування, адже фінансові можливості є джерелом економічного розвитку, якісного посилення соціального забезпечення, фінансування потреб, інструментом структурної перебудови економіки та благоустрою. Розширення прав і повноважень місцевого самоврядування має супроводжуватися зміцненням системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних засад формування місцевих бюджетів у механізмі бюджетної реформи сформульовано такі висновки і пропозиції:

1. В ході роботи встановлено, що місцеві бюджети є складовою місцевих фінансів і виступають самостійною економічною категорією. Поняття «місцевий бюджет» визначено як частину єдиної системи державних фінансів, яка являє собою план (кошторис) доходів і видатків фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються для забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування та фінансування соціально-економічних заходів певної території.

2. В ході дослідження з'ясовано, що до базових нормативних актів, які регламентують функціонування місцевих бюджетів, слід віднести Конституцію України (1996), Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997), Бюджетний кодекс України (2010), Податковий кодекс України (2010), щорічні закони про Державний бюджет України, щорічні рішення про відповідний місцевий бюджет. Проведений аналіз вітчизняної системи нормативно-правового забезпечення розвитку місцевих бюджетів дозволив стверджувати, що хоча вона в цілому охоплює всі важливі фінансові взаємовідносини у сфері розвитку територіальних громад й передбачає досить велику кількість фінансових інструментів, проте в контексті підвищення фінансової спроможності територіальних громад проблемними є питання слабкості правової реалізації стимулюючої функції в системі місцевого самоврядування України, неможливості органами місцевого самоврядування самостійно встановлювати місцеві податки та збори залежно від місцевих особливостей.

3. В ході дослідження з'ясовано, що місцевий бюджет формується за рахунок таких основних джерел: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та трансфертів. В свою чергу, законодавче закріплення розширеного переліку власних доходних джерел місцевих бюджетів, виділення значних обсягів бюджетних коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів, а також розширення можливостей щодо залучення додаткових фінансових ресурсів не є достатніми умовами розвитку громад та не означають автоматичного підвищення якості публічних послуг на місцях.

4. Результати проведеного аналізу доходної частини місцевих бюджетів України за період 2014-2019 рр. дозволяють стверджувати наступне. За 2014-2019 рр. питома вага місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) у структурі Зведеного бюджету не перевищувала 25%, що свідчить про низький ступінь участі місцевого самоврядування в розв'язанні проблем розвитку регіонів. Доходи місцевих бюджетів не диверсифіковані, основну частку податкових доходів місцевих бюджетів становить один вид надходжень – податок на доходи фізичних

осіб Але найбільшу питому вагу становлять офіційні трансферти, майже 50% у 2020 році. Встановлено, що місцеві податки не виконують повною мірою функції фіскального інструменту органів місцевого самоврядування. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку сягнула в 2020 р. 30 %. Основним за обсягом джерелом місцевих податків є платежі за використання землі (плата за землю). В умовах фінансової децентралізації підвищилася зацікавленість органів місцевого самоврядування збільшувати надходження до місцевих бюджетів, вживати заходи з пошуку резервів їхнього наповнення та підвищувати ефективність адміністрування податків і зборів.

5. Результати аналізу засвідчили, що виконання місцевих бюджетів за 2020 рік корелюється із загальними тенденціями в економіці України: незначне номінальне зростання доходів, соціально орієнтовані статті видатків, забезпечення виконання основних соціальних зобов'язань держави; продовження секторальних реформ як у сфері адміністративно-територіального устрою так і місцевого самоврядування.

6. Зарубіжний досвід свідчить про зростання частки місцевих бюджетів в валовому внутрішньому продукті країн з ЄС. Визначено, що для України доцільно враховувати зарубіжний досвід в частині підвищення ролі місцевих податків і зборів, грантових надходжень, муніципальних позик в системі фінансового забезпечення місцевого самоврядування, забезпечення інвестиційно-інноваційної спрямованості видатків, що сприятиме посиленню фінансової самостійності місцевого самоврядування.

7. Обґрунтовано, що головними проблемами формування місцевих бюджетів України є: збереження все ще низького рівня фінансової самостійності регіонів; незначне зростання частки місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету держави; слабкий рівень диверсифікації джерел формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування; відсутність нормативно закріплених стимулів для більш активної фінансово-господарської діяльності органів місцевого

самоврядування, в тому числі на засадах міжмуніципальної співпраці та державно-приватного партнерства.

8. В ході дослідження визначено, що основними напрямками вдосконалення місцевих бюджетів в Україні в умовах проведення бюджетної реформи має бути: посилення фіскальної функції місцевих податків і зборів, зміцнення бюджетно-податкового потенціалу територій за рахунок вдосконалення механізму оподаткування трудових ресурсів, посилення заінтересованості органів місцевого самоврядування у збільшенні обсягів власних доходів бюджетів місцевого самоврядування, посилення державного фінансового контролю за цільовим та ефективним використанням коштів місцевих бюджетів, створення сприятливих інвестиційних умов економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

9. Пріоритетним напрямом розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування є створення фінансової основи для економічного зростання та підвищення добробуту територіальної громади. Важливим є узгодження інтересів держави та громади, підтримка малого та середнього підприємництва та врахування характеру впливу довгострокових фінансовоекономічних факторів на систему формування доходів бюджетів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бобровська О. Ю. Фінансово-економічне забезпечення територій в умовах децентралізації / О.Ю. Бобровська, А.Ю. Мунько // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4. – С. 84–92. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_4_13.

2. Бодрова І. І. Європейський досвід удосконалення адміністративно-територіального устрою / І. І. Бодрова // Європейський досвід удосконалення

місцевого самоврядування / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд. та місц. самоврядування. – Х. : Оберіг, 2012. – С. 5–36. – (Серія “Наукові доповіді”; вип. 3).

3. Бондарук Т. Г. Місцеві фінанси : Навч. посібник / Т.Г. Бондарук. – К. : ДП “Інформ. аналіт. агенство”, 2013. – 529 с.

4. Бюджетна система: підручник / [А. Є. Буряченко, Л. П. Гладченко, С. Я. Кондратюк та ін.]; за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури; Тернопіль: Економічна думка, 2012. — 871 с.

5. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

6. Волохова І.С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2014. – 462 с.

7. Глущенко А. С. Фінанси: Навч. посіб. /А.С. Глущенко/, Львів «Магнолія 2006», 2014, – 440 с.

8. Гончаренко М.В. Механізми формування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації / М. В. Гончаренко // Актуальні проблеми державного управління. - №2(52). – 2017 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/20172/doc/2/03.pdf>.

9. Далевська Т. А. Забезпеченість видаткових повноважень органів місцевого самоврядування / Т.А. Далевська // Науковий Вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»: Херсон: Видавничий дім «Гельветика». – Вип.11. – Ч.1. – 2015. – С.143–148.

10. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. – 408 с.

11. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [Текст] / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін.; Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні” – DESPRO. – К. : ТОВ “Софія”, 2012. – 128 с.

12. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п>.

13. Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-п>.

14. Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п>.

15. Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об’єднаних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 берез. 2016 р. № 200 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-п>.

16. Євдокімова М.О. Місцеві фінанси: навч. посібник / М.О. Євдокімова; ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. – Х., 2014. – 343 с.

17. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : Прийнята в Страсбурзі 15.10.1985 р. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

18. Жибер Т. В. Інновації у правовому та фінансовому забезпеченні державної регіональної політики / Т. В. Жибер // Інноваційний розвиток економіки: процеси та явища : монографія / за ред. В. Я. Швеця, М. С. Пашкевич ;

М-во освіти і науки України, Нац. гірничий ун-т. – Донецьк : НГУ, 2013. – С. 435440.

19. Жибер Т. Середньострокове бюджетне планування: панацея чи звичайний інструмент? [Електронний ресурс] / Тетяна Жибер // Дзеркало тижня. – Електрон. текст. дані. – 2018. – № 48 (15–20 груд.). – Режим доступу: https://dt.ua/macrolevel/serednostrokove-byudzhethne-planuvannya-panaseya-chizvichayniy-instrument-297032_.html. – Назва з екрану.

20. Захожай К.В. Основні принципи і пріоритети макрофінансової стабілізації в контексті економічного розвитку держави / К.В. Захожай, О.Ю. Жам // Інвестиції: практика та досвід. – 2019. – №9. – С. 34-39.

21. Звіти про виконання місцевих бюджетів України. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dkrs.gov.ua/>.

22. Інновації у фінансовій сфері: Монографія / В.М. Опарін, Т.В. Паєнтко, В.М. Федосов та ін.; За заг.ред. В.М. Опаріна.-К.:КНЕУ, 2013.-444 с.

23. Карлін М.І. Фінасова система України: навч. посіб. — К.: Знання, 2007. — 324 с.

24. Кириленко О. П. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. П. Кириленко Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”», 2015. – 396 с.

25. Кміть В.М., Вовчанський Ю.В. Оцінка механізму адміністрування та регулювання місцевих податків та зборів в Україні. Мукачівський державний університет. Електронне наукове фахове видання «Економіка і суспільство». 2018. № 15. С. 656–662.

26. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

27. Кузькін Є Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія / Є.Ю. Кузькін. – Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. – 260 с.
28. Лендшел М. Місцева демократія у країнах Центральної та Східної Європи / М. Лендшел. – Ужгород: Мистецька лінія, 2011. – 688 с.
29. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ / І. О. Луніна // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 61-75. – Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>.
30. Маркович Г. Б. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс] / Г. Б. Маркович. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/3958>.
31. Мельник Л.М., Дума В.Л. Формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів: монографія.— Київ: Видавничий дім «Кондор», 2019. – 216 с.
32. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) : навч. посібник / В. М. Опарін. – 5-те вид., К. : КНЕУ, 2008 – 254 с.
33. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання і України // Фінанси України. 2015. -- №6. -- С. 29-43.
34. Письменний В. В. Місцеві фінанси : навч. посіб. / В. В. Письменний. – Тернопіль : Видавничо - поліграфічний центр “Економічна думка”, 2012. – 199 с.
35. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
36. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 липня 2010 р. № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
37. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

38. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
39. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально- економічного розвитку окремих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2012 р. № 106 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/244970328>.
40. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
41. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
42. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
43. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
44. Раделицький Ю. О. Місцеві бюджети в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2018. – 312 с.
45. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. / [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович] – К. : – 2017. – 107 с.
46. Спільний проект ЄС/ООН (ПРООН) «Місцевий розвиток

орієнтований на громаду». – Режим доступу:

http://cba.org.ua/images/APRs/170721_1817_CBA_2017.pdf.

47. Степура В.В. Європейський досвід бюджетної децентралізації: проблеми та перспективи для України / В.В. Степура // Вісник

Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2015. – № 4. – С. 255– 260.

48. Сухарська Л.В. Правове регулювання фінансового забезпечення розвитку територіальних громад в Україні в умовах бюджетної децентралізації. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. № 3 (30). С. 144–151.

49. Фінанси: Навчальний посібник / Крутова А.С., Близнюк О.П., Лачкова Л.І. та ін. – Х.: Видавництво «Лідер», 2013. – 560 с.

50. Фінанси: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К., 2012. – 687 с.

51. Фінансування місцевих інвестиційних проектів: Навчальний посібник/ Буряченко А.Є., Козак В.І., Леонов Д.А., Москівін С.О. та ін./ за заг. ред. Леонова Д.А. - К.: УІРФР, 2018.- 500 с.

52. Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку / І.Я. Чугунов, А.А. Максюта // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С.45–54.

53. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2019. № 2. С.103–121.

54. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році - експертний аналіз URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249?page=2>.

55. Яфінович О. Місцеві бюджети та міжбюджетні відносини: досвід європейських країн та проблеми України /О. Яфінович // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – №2(167). – 2015. – С. 92 – 101.

56. Zhyber T. Conception of Local Budgeting Performance Indicators Storage / Tetiana V. Zhyber // VINDHYA BHARTI : multi-disciplinary research journal / chief ed.: R. N. Singh. – Registrar, A.P.S.University, Rewa, 2019. – (July) № 18, Vol. I. – P. 07–13.

ДОДАТКИ

Додаток А

Нормативно-правові акти, які регулюють фінансове забезпечення територіальних громад в Україні

Назва, дата, прийняття та номер	Короткий зміст документа в частині фінансового забезпечення територіальних громад
Конституція України від 28 червня 1996 р. №254к/96-ВР	Конституцією України визначено основні засади діяльності органів місцевого самоврядування. Так, у ст. 142 Конституції України зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.
Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI	У БКУ визначено особливості формування бюджетів ОТГ. Визначено, що виконання місцевих бюджетів здійснюється органами Державної казначейської служби України, прописано стадії виконання бюджету за видатками, встановлення бюджетних асигнувань, затвердження кошторисів та паспортів бюджетних програм, взяття бюджетних зобов'язань, здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань) та детально охарактеризовано кожен з них.
Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755VI	У Податковому кодексі України (ПКУ) регламентовано важливі правовідносини стосовно справляння обов'язкових платежів до місцевих бюджетів та взаємовідносини учасників цього процесу. Особливе значення для правового регулювання ФЗРТГ має ст. 10 "Місцеві податки", в якій визначено перелік місцевих податків і зборів, а також повноваження місцевих рад щодо їх встановлення
Закони України	
Про державний бюджет на відповідний рік	Встановлено суми міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам
Про місцеве самоврядування в Україні від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР	Законом конкретизуються положення щодо фінансового забезпечення територіальних громад, закріплені в Конституції України. У вказаному Законі затверджено, що до прав та повноважень органів місцевого самоврядування належить самостійна розробка, затвердження та виконання місцевих бюджетів. Важливим принципом місцевого самоврядування, закріпленим в Законі, є принцип самостійності місцевих бюджетів, тобто, не включення одного бюджету до складу бюджету іншого рівня. Закріплюються основні засади бюджетної політики на місцевому рівні, зокрема, поділ бюджету на бюджет розвитку та поточний бюджет, поділ коштів у видатковій та доходній частинах на кошти для виконання власних та делегованих повноважень. Важливим є те, що в Законі передбачений певний стимулюючий механізм для залучення органами місцевого самоврядування додаткових фінансів до бюджету.
Про місцеві державні адміністрації від 09.04.1999 р. № 586-XIV	Цей Закон визначає організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій.
Про державно-приватне партнерство від 01 липня 2010 р. № 2404-VI	Цей Закон визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.
Продовження додатку А	
Про співробітництво територіальних громад від 17 червня 2014 р. № 1508-VII	Цим Законом створено законодавчу підставу для кооперації ресурсів органів місцевого самоврядування з метою вирішення спільних проблем життєдіяльності територіальних громад на місцевому рівні, створення спільних об'єктів муніципальної інфраструктури для декількох територіальних громад тощо.

<p>Про добровільне об'єднання територіальних громад від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII</p>	<p>Визначено особливості фінансової підтримки державою добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" стимулює територіальні громади до об'єднання. У разі створення ОТГ така громада отримує низку преференцій, наділяється такими ж повноваженнями та ресурсами, як місто обласного значення. До того ж, об'єднані громади мають повноваження у сфері формування органів громадського правопорядку та архітектурно-будівельного контролю, надання повного переліку адміністративних послуг</p>
<p>Про засади державної регіональної політики від 05 лютого 2015 р. № 156VIII</p>	<p>Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.</p>
<p>Про відкритість використання публічних коштів від 11 лютого 2015 р. № 183-VIII</p>	<p>Цей Закон визначає умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності.</p>
<p>Постанови Кабінету Міністрів України</p>	
<p>Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ № 228 від 28.02.2002</p>	<p>У ст. 1, 6, 7 визначено поняття розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, основних первинних документів: кошторису бюджетної установи та лімітної довідки про бюджетне асигнування, прописано вимоги щодо виконання кошторисів (ст. 42-52);</p>
<p>Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги від 15 лютого 2002 р. № 153</p>	<p>Цей Порядок визначає процедуру залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, в тому числі державної реєстрації, моніторингу проектів (програм), акредитації виконавців (юридичних осіб - нерезидентів), реєстрації представництва донорської установи в Україні.</p>
<p>Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів від 15 грудня 2010 р. № 1132</p>	<p>Цей Порядок визначає механізм перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам (базова дотація, субвенції, стабілізаційна та додаткові дотації), реверсної дотації та міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами.</p>
<p>Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам від 14 січня 2015 р. № 6</p>	<p>Визначено порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам</p>
<p>Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам від 23 січня 2015 р. № 11</p>	<p>Визначено Порядок та умови надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам</p>
<p>Методика формування спроможних територіальних громад від 08 квітня 2015 р. № 214</p>	<p>Ця Методика визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області</p>
<p>Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад від 16 березня 2016 р. № 200</p>	<p>Субвенція на формування інфраструктури ОТГ надається відповідно до основних 11 напрямів, які визначені даною постановою.</p>

Додаток Б Видатки місцевих бюджетів України у 2019-2020 рр. (за економічною класифікацією)

Видатки за економічною класифікацією	Загальний фонд, млрд грн		Спеціальний фонд, млрд грн		Разом, млрд грн		Темп росту, %
	2019 рік	2020 рік	2019 рік	2020 рік	2019 рік	2020 рік	
Оплата праці з нарахуваннями	177,9	205,5	1,4	1,2	179,3	206,7	115,3%
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	16,9	13,6	0,3	0,2	17,2	13,8	80,2%
Субсидії та поточні трансферти	71,6	74,1	4,0	5,6	75,6	79,7	105,4%
Соціальне забезпечення	88,8	10,2	0,1	0,1	88,9	10,3	11,6%
Інші поточні видатки	87,4	54,3	18,1	14,7	105,5	69,0	65,4%
Капітальні видатки	0,03	0,0	99,8	98,6	99,8	98,6	98,8%
Разом	442,6	357,7	123,7	120,4	566,3	478,1	84,4%

Джерело: складено автором за даними: Звіти про виконання місцевих бюджетів України.
 Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <https://dkrs.gov.ua/>.

Додаток В Видатки місцевих бюджетів України у 2019-2020 рр. (за функціональною класифікацією)

Видатки функціональною класифікацією за	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Разом	
	2019 рік	2020 рік	2019 рік	2020 рік	2019 рік	2020 рік
Загальнодержавні функції	33,0	39,5	1,9	1,5	34,9	41,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	1,1	1,5	0,2	0,3	1,3	1,8
Економічна діяльність	15,2	19,5	66,7	74,4	81,9	93,9
Охорона навколишнього природного середовища	0,1	0,1	3,3	2,3	3,4	2,4
Житлово-комунальне господарство	21,1	22,2	13,3	9,9	34,4	32,1
Охорона здоров'я	77,7	40,2	12,1	10,7	89,8	50,9
Духовний та фізичний розвиток	18,5	19,8	3,1	2,1	21,6	21,9
Освіта	167,3	183,1	19,8	16,3	187,1	199,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	100,5	21,5	2,7	2,5	103,2	24,0
Разом	434,5	347,4	123,1	120,0	557,6	467,4
Міжбюджетні трансферти	8,1	10,3	0,6	0,4	8,7	10,7
Усього	442,6	357,7	123,7	120,4	566,3	478,1

Джерело: складено автором за даними: Звіти про виконання місцевих бюджетів України.
 Офіційний сайт Державної казначейської служби України URL: <https://dkrs.gov.ua/>.