**Київський національний торговельно-економічний університет**

**Кафедра фінансів**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему:**

# БЮДЖЕТ РОЗВИТКУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

**Студентки 2 курсу, 1-м групи,**
**спеціальності 072 «Фінанси,**
**банківська справа та страхування»**
**спеціалізації «Державні фінанси»**

**Мельниченко**
**Аліни В'ячеславівни**

**Науковий керівник**
**к.е.н.**

**Адаменко**
**Ірина Петрівна**

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

**Чугунов**
**Ігор**
**Якович**

**Київ 2018**

# ЗМІСТ

**ВСТУП** 3

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ**

1.1. Сутність бюджету розвитку як інструменту фінансової політики 6

1.2.Формування бюджету розвитку у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою 12

**РОЗДІЛ 2. БЮДЖЕТ РОЗВИТКУ У БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини бюджету розвитку 17

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини бюджету розвитку 22

**РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ**

3.1. Напрями підвищення ефективності управління місцевими фінансовими ресурсами 30

3.2. Пріоритетні напрями бюджетної політики щодо формування бюджету розвитку 40

**ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ** 50

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ** 53

**ДОДАТКИ** 64

# ВСТУП

**Актуальність теми.** Важливою передумовою побудови демократичної держави є фінансова незалежність органів місцевого самоврядування. Бюджет розвитку виступає важливим інструментом фінансової політики, яка визначає ступінь ефективності здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій та впливає на стан соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та добробуту громадян.

В умовах трансформаційних змін економіки формується відповідна бюджетна система, яка полягає у забезпеченні як ефективності використання бюджетних коштів так і результативності. Удосконалення практики планування та формування державного та місцевих бюджетів шляхом запровадження бюджету розвитку є дієвим інструментом підвищення ефективності управління видатковою частиною бюджету.

Вагомий внесок у розвиток бюджетної системи, формування бюджету розвитку зробили такі відомі зарубіжні вчені, як Ш. Бланкарт, Д. Б'юкенен, А. Вагнер, Дж. М. Кейнс, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, В. Танзі та інші. Серед вітчизняних вчених праці яких присвячені питанням функціонування бюджету розвитку, варто відзначити, В.Л. Андрущенка, А.І. Буковецького, О.Д. Василика, А.А. Гриценка, А.І. Даниленка, Л.А. Дробозіну, О.П. Кириленко, І.О. Луніну, І.О. Лютого, В.М. Федосова, І.Я. Чугунова, С.І. Юрія, І.І. Янжула й багатьох інших науковців.

Метою роботи є розкриття та удосконалення системи формування бюджету розвитку як інструменту фінансової політики.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

розкрити сутність та зміст бюджету розвитку;

дослідити джерела формування бюджету розвитку;

узагальнити та систематизувати досвід формування бюджету розвитку у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;

здійснити аналіз дохідної та видаткової частин бюджету розвитку;

визначити напрями підвищення ефективності управління місцевими фінансовими ресурсами;

обґрунтувати пріоритети формування бюджету розвитку.

**Об'єктом дослідження** є бюджет розвитку місцевих бюджетів.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні питання формування бюджету розвитку як інструменту фінансової політики.

**Методи дослідження.** З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері формування бюджету розвитку як інструменту фінансової політики. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі бюджету розвитку як інструменту соціально-економічного розвитку територій. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід формування бюджету розвитку. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані напрями підвищення ефективності управління місцевими фінансовими ресурсами, пріоритети формування бюджету розвитку.

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

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

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

У першому розділі досліджено теоретичні основи формування бюджету розвитку, розкрито сутність бюджету розвитку як інструменту фінансової політики, джерела надходжень та витрат бюджету розвитку,

узагальнено досвід формування бюджету розвитку у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито роль бюджету розвитку у бюджетній системі України, здійснено аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини бюджету розвитку.

У третьому розділі визначені напрями удосконалення системи формування бюджету розвитку як інструменту фінансової політики, напрями підвищення ефективності управління місцевими фінансовими ресурсами, пріоритетні напрями бюджетної політики щодо формування бюджету розвитку.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

# РОЗДІЛ 1.
# ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ

## 1.1. Сутність бюджету розвитку як інструменту фінансової політики

Прийняття в 1996 році Конституції України, закріплення в ній інституту місцевого самоврядування та його матеріальної та фінансової основи обумовило необхідність невідкладного практичного розв'язання проблем становлення місцевих фінансів, організації фінансової системи на принципово нових засадах, що слід підкреслити особливо. Адже місцеві фінанси є тільки у країнах, які взяли за основу модель "відносної автономії", тобто якщо держава визнає право на автономію місцевих органів влади, якщо вона розмежовує функції та завдання, що покладаються на центр і території.

Прийняття Бюджетного кодексу України, котрий визначає нову систему міжбюджетних відносин на основі подальшої децентралізації функцій і повноважень між різними рівнями органів влади та наближення суспільних послуг до місця їх безпосереднього споживання, посилення ролі місцевого самоврядування через запровадження прозорої та стабільної системи взаємовідносин між державним та місцевими бюджетами дозволив залучити активність територіальних громад до наповнення бюджетів, і в першу чергу на видатки, що не враховуються при визначені міжбюджетних трансфертів. З прийняттям Бюджетного кодексу знайшло своє відображення одне з концептуальних положень місцевого самоврядування — закріплення джерел доходів для здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень (доходи, що не враховуються при визначенні обсягу між бюджетних трансфертів). У відповідності із Європейською Хартією Самоврядування (ст.3), "місцеве самоврядування означає право та здатність місцевих органів влади в межах закону керувати суттєвою часткою громадських справ на свою власну відповідальність та в інтересах місцевого населення. Це право повинно реалізовуватися радами чи зборами, які

складаються із членів, вільно обраних таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права, і які ( ради чи збори) можуть мати підконтрольні собі виконавчі органи…"[4]. Найбільш значущою ідеєю цієї концепції є те, що права та здатність повинні бути жорстко пов'язані між собою, а саме, усі права, що відносяться до самоврядування повинні відображатися в реальних можливостях виконання державних завдань.

Місцеві самоврядування в Україні зараз користуються значною свободою у вирішенні питань про те, скільки коштів витрачати на ту чи іншу статтю функціональної класифікації. Бюджетний кодекс пропонує продовжувати цю практику на тій підставі, що посадові особи місцевих органів влади чіткіше можуть окреслити видаткові потреби своїх громадян, ніж центральні органи. Тож трансферти є нецільовими (дотація вирівнювання) і не обмежуються жодними умовами. Це положення Бюджетного кодексу відповідає статті 9 Європейської Хартії про місцеве самоврядування, яка встановлює: "Трансферти по можливості не мають бути зарезервовані на фінансування заздалегідь визначених проектів. Надання трансфертів не повинно позбавляти місцеві органи влади однієї з основних свобод на свій розсуд проводити політику в межах своєї власної юрисдикції" [4].

Окрім того, реалізуючи положення статті 143 Конституції України та статті 63 "Закону про місцеве самоврядування" [3], Бюджетний кодекс надає місцевій владі дієвий важіль у здійсненні довгострокової програми соціально-економічного розвитку. Йдеться про механізм формування та виконання бюджету розвитку місцевого самоврядування. Ресурси цього бюджету спрямовуються на розбудову місцевої соціальної та виробничої інфраструктури (доріг, сфери обслуговування тощо). Тобто, формується майбутній профіль ефективної діяльності міста чи району туризм, транспортні перевезення тощо, а отже, створюється такий необхідний ринок праці. Звичайно, найефективніше це зробити пліч-о-пліч з малим та середнім

бізнесом. Підприємці, зрештою, і підказують бажаний напрямок розвитку, вкладаючи кошти чи виступаючи виконавцями замовлень.

Отже, Бюджетний кодекс закладає підвалини для нової стратегічної політики органів місцевого самоврядування. Ця політика тісно пов'язана з підтримкою і розвитком підприємницької діяльності малого і середнього бізнесу, як ключового елементу в економічному піднесенні територіальної громади. Статтею 71 Бюджетного кодексу України визначено конкретні джерела формування бюджету розвитку місцевих бюджетів та напрями, за якими можуть витрачатися його кошти [2]. Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів включають: кошти від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади;кошти від повернення позик, які надавалися з відповідного бюджету до набрання чинності цим Кодексом, та відсотки, сплачені за користування ними; кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням відповідної ради; запозичення, здійснені у порядку, визначеному Кодексом та іншими законами України (крім випадку, передбаченого статтею 73 Кодексу); субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів. До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать: погашення основної суми боргу відповідно Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування (крім боргу, що утворюється за умовами, визначеними статтею 73 цього Кодексу); капітальні вкладення; внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності.

Поточний бюджет покриває щоденні витрати на надання послуг, в той час як бюджет розвитку фінансує нерутинні витрати на розвиток інфраструктури, громадські споруди, обладнання, викуп земельних ділянок. Розвиток інфраструктури стосується публічних інвестицій, як от шляхів,

водозливів, водогону та каналізації, очисних споруд, зовнішнього освітлення, утилізації твердих побутових відходів, нових транспортних маршрутів. З-поміж цих чотирьох видів публічних інвестицій, розвиток інфраструктури є найважливішим для найбільшої кількості людей. Всі отримують користь від добрих шляхів, водозливів, водогону і каналізації, та освітлення вулиць. Розвиток інфраструктури не лише вдосконалює якість життя, але й створює чимало передумов для діяльності підприємств. Добрі шляхи скорочують витрати і підвищують швидкість доставки виробів, даючи змогу продавати їх на регіональних та національних ринках. Якщо підприємства здатні розширити свої ринки збуту, вони можуть повністю використовувати свої потужності та обладнання, що підвищує їх продуктивність. Вигоди від побудови громадських споруд, придбання обладнання менш вагомі та очевидні, проте не менш важливі. Новий будинок реєстрації актів громадянського стану чи палац творчості для дітей та юнацтва може стати гордістю громади; а придбання обладнання для лікарні чи комп'ютерних класів для школи забезпечить якісно новий рівень послуги, крім цього підвищить вартість майна. Капіталовкладення в енергозберігаючі технології заощадить кошти. Для прикладу, більшість урядів у США розрізняє інвестиційні і поточні видатки. Уряди на рівні штатів і місцевого самоврядування відокремлюють інвестиційні і поточні видатки з кількох причин. По-перше, капіталовкладення часто фінансують з разових, цільових джерел. Відокремлення статей на придбання капітального обладнання сприяє тому, що доходи з цільовим призначенням на капітальне обладнання справді витрачають на ці потреби. Другою причиною відокремлення бюджету розвитку і поточного бюджету є відмінність у процесах ухвалення рішень.

Підготовка бюджету розвитку включає підготовку переліку проектів, потім їх ранжування: всі проекти або майже всі порівнюють один з одним. За мірою фінансування і виконання проектів, до переліку додають нові програми, і процес повторюється. За винятком складання бюджету за

пріоритетами, програми не порівнюють одні з одними і не ранжують; програми як правило тривають щороку, то ж нема великої потреби готувати перелік програм і визначати їх пріоритетність. Третьою причиною окремого процесу складання бюджету розвитку є те, що його часові рамки відмінні від графіку поточного бюджету. У поточному бюджеті все відбувається протягом одного бюджетного року: інвестиційні проекти, навпаки, можна планувати і здійснювати роками. Далекосяжні планування і перегляд потрібні з кількох причин. По-перше, будь-які помилки в інвестиційному проекті можна виправити лише чималим коштом. Помилку в поточному бюджеті можна виправити протягом року, або переглянути наступного року. По-друге, інвестиційні проекти особливо з розвитку інфраструктури тяжіють до координації, вимагають пильної уваги до послідовності дій. Наприклад, проекту заміни дорожнього покриття може передувати заміна труб водогону і каналізації. Графіки виконання цих двох бюджетів також різняться, бо капіталовкладення часто відбуваються нерівномірно.

Бюджет розвитку дозволяє органам влади планувати далеко наперед порівняно з поточним бюджетом, що дозволяє заощаджувати кошти на великі програми або розподіляти витрати на них більш рівномірно на період у кілька років. Нарешті, інвестиційні проекти, які часто потерпають від змін замовлень надмірних витрат, потребують щільнішого нагляду, ніж постійні програми. Окремий бюджет розвитку заохочує пильний нагляд за виконанням проекту; крім того, це дає можливість вести окремий облік інвестиційних проектів, що сприяє здійсненню контролю за рівнем витрат.

Проаналізувавши процес формування та виконання місцевих бюджетів, зокрема бюджету розвитку, можна сказати, що місцеві бюджети це не просто балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території, а й важлива фінансова категорія, основу якої становить система фінансових відносин, що складається між місцевими та державним бюджетами, а також усередині сукупності місцевих бюджетів. Місцеві бюджети є головним каналом доведення до населення

кінцевих результатів суспільного виробництва, спрямованих на суспільне споживання. Саме через них суспільні фонди споживання розподіляються в територіальному розрізі, тобто між окремими адміністративно-територіальними одиницями і соціальними групами населення. Крім того, саме з місцевих бюджетів фінансується розвиток галузей виробничої сфери, в першу чергу місцевої промисловості і комунального господарства. Основою нової моделі формування місцевих бюджетів мало б стати посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у зростанні власних доходів. Актуальним є пошук додаткових джерел до бюджетів усіх рівнів, які б стимулювали збільшення обсягів виробництва, валової доданої вартості, залучення інвестицій, збільшення рівня доходів населення відповідно до інноваційного напряму економічного розвитку.

Пріоритетним щодо реформування є визначення оптимального розподілу податків між рівнями бюджетів та їх спрямування до доходів місцевого бюджету: з метою інноваційно-інвестиційного розвитку територій закріпити за місцевими бюджетами частки надходжень податку на прибуток підприємств до обласних та районних бюджетів. Закріплення таких надходжень за відповідними бюджетами сприятиме соціальному розвитку та створюватиме економічну активність в регіонах. З метою економного та ефективного використання коштів субвенцій капітального характеру, створення умов для співфінансування регіональних програм, спрямованих на соціально-економічний розвиток територій, пропонується створювати Державний та місцеві фонди регіонального розвитку. Тому необхідно в подальшому підвищувати інвестиційну складову місцевих бюджетів та удосконалювати інституційні засади формування видаткової частини місцевих бюджетів з метою посилення інноваційного розвитку територій.

## 1.2.Формування бюджету розвитку у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Види місцевих бюджетів у федеративних країнах визначаються на основі законодавства кожного суб'єкта федерації. В унітарних державах їхня система встановлюється на основі єдиного загальнодержавного законодавства. Як у федеративних, так і в унітарних зарубіжних країнах немає єдиної бюджетної системи та єдиної бюджетної класифікації. У цих країнах не формується єдиного зведеного загальнодержавного бюджету. Кожен рівень влади має власний, самостійний і відокремлений від інших бюджет. Цей бюджет він формує і виконує самостійно, відповідно до покладених на нього функцій. Бюджети адміністративних одиниць нижчого рівня зарубіжних країн не включаються до бюджетів адміністративних одиниць вищого рівня. Таким чином, тут не використовується таке поняття, як зведені бюджети адміністративно-територіальних утворень.

Закономірним для всіх розвинутих зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на два самостійних функціональних види місцевих бюджетів. Це місцеві поточні, або адміністративні, бюджети та місцеві бюджети розвитку, або інвестиційні бюджети. Кожен із цих бюджетів має власні видатки і власні доходи.

Видатки місцевого поточного бюджету спрямовуються на: поточні потреби; забезпечення утримання соціально-культурної сфери; адміністративні витрати; соціальний захист; виконання делегованих повноважень; сплату видатків з боргу місцевої влади.

Доходи місцевого поточного бюджету формуються за рахунок: місцевих податків і зборів; платежів; загальних субсидій, що надаються державною владою; інших Доходів.

Видатки бюджету розвитку, або бюджету інвестицій, спрямовуються на: розвиток соціальної інфраструктури; капітальні вкладення; придбання устаткування і обладнання; інші інвестиційні програми; сплату основної частини боргу місцевих органів влади. Доходи бюджету розвитку

формуються за рахунок: банківських кредитів; муніципальних (комунальних) позик; інвестиційних субсидій, що надаються державною владою; інших джерел.

Законодавство більшості зарубіжних країн забороняє використання доходів бюджетів розвитку на видатки поточних бюджетів.

У законодавстві багатьох зарубіжних країн є також поняття додатковий бюджет і приєднані бюджети.

У Франції, наприклад, додатковий бюджет за своєю природою є уточнюючим основний бюджет. Прийняття додаткового бюджету дає можливість не вносити змін до основного бюджету. Додатковий бюджет забезпечує також зв'язок між основними бюджетами попереднього й поточного фінансового років. Він включає в поточному бюджетному році залишки та дефіцити бюджету попереднього фінансового року.

Приєднані бюджети відображають фінансові операції окремих місцевих громадських служб, що мають фінансову самостійність, надають платні послуги, але не користуються правом юридичної особи. Це, наприклад, такі служби, як водопостачання, благоустрій та ін. Складання приєднаного бюджету дозволяє спрямовувати доходи відповідної служби на її фінансування.

Для зарубіжних країн характерна, як правило, три-або чотирирівнева система бюджетів. Наприклад, у Швеції функціонує трирівнева система бюджетів. Це бюджет центрального уряду, бюджети губерній (ленів) і бюджети комун. Трирівневу систему бюджетів сформовано в Норвегії, Фінляндії та інших країнах. Чотирирівнева система бюджетів, наприклад, функціонує у Франції. Це бюджет центрального /ряду, бюджети регіонів, бюджети департаментів і бюджети комун. Чотири рівні у системі бюджетів ФРН: бюджет федерації, бюджет землі, бюджет округу і бюджет общини. У США чотири основних рівні системи бюджетів: центральний, штатний, графський та муніципальний, а також ряд додаткових, пов'язаних із функціонуванням цільових адміністративних утворень, наприклад шкільних

та інших округів. У країнах Східної Європи, наприклад у Польщі, три бюджетних рівні. Це бюджет центрального уряду, бюджети воєводств і бюджети гмін.

Закономірним для всіх розвинутих зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на два самостійні функціональні види місцевих бюджетів. Це місцеві поточні, або адміністративні, бюджети та місцеві бюджети розвитку, або інвестиційні бюджети. Кожен із цих бюджетів має власні видатки і власні доходи.

Видатки місцевого поточного бюджету спрямовуються на поточні потреби, на забезпечення утримання соціально-культурної сфери, на адміністративні витрати, на соціальний захист, на виконання делегованих повноважень, на сплату видатків з боргу місцевої влади. Доходи місцевого поточного бюджету формується за рахунок місцевих податків і зборів, платежів, загальних субсидій, що надаються державною владою, та деяких інших доходів [90].

Видатки бюджету розвитку, або бюджету інвестицій, спрямовуються на розвиток соціальної інфраструктури, на капітальні вкладення, на придбання устаткування та обладнання, на інші інвестиційні програми, на сплату основної частини боргу місцевих органів влади.

Доходи бюджету розвитку формується за рахунок банківських кредитів, муніципальних (комунальних) позик, інвестиційних субсидій, що надаються державною владою, та за рахунок деяких інших джерел. Законодавство більшості зарубіжних країн забороняє використання доходів бюджетів розвитку на видатки поточних бюджетів.

У законодавстві багатьох зарубіжних країн є також поняття додатковий бюджет і приєднані бюджети. У Франції, наприклад, додатковий бюджет за своєю природою є уточнюючим основний бюджет. В основному бюджеті не може бути точно враховано всіх можливих змін фінансових показників протягом бюджетного року. Ці зміни можуть стосуватися бюджету як поточного, так і інвестиційного. Таким чином, у разі потреби прийнятий

основний місцевий бюджет можна скоригувати з допомогою додаткового бюджету. Для зарубіжних країн характерна, як правило,три-або чотирирівнева система бюджетів. Наприклад, у Швеції функціонує трирівнева система бюджетів. Це бюджет центрального уряду, бюджети губерній (ленів) та бюджети коммун. Трирівневу систему бюджетів сформовано в Норвегії, Фінляндії та в інших країнах. Чотирирівнева система бюджетів, наприклад, функціонує у Франції. Це бюджет центрального уряду, бюджети регіонів, бюджети департаментів та бюджети комун.

Як правило, більш висока централізація бюджетної системи і більший обсяг бюджетних коштів, що перерозподіляються, характерні для країн з високим ступенем нерівності бюджетної забезпеченості. Наприклад, у Німеччині після об'єднання західної і східної частин спостерігається нерівність бюджетної забезпеченості між землями: близько 73,0% податкових доходів стягуються на рівні федерації, а обсяг переданої фінансової допомоги з федерального бюджету перевищує 20% доходів земель.

В багатьох країнах місцеві бюджети при формуванні своїх поточних доходів в значній мірі залежать від трансфертів із бюджету центральної адміністації. Це – Нідерланди, Італія, Ірландія, Канада, Португалія. В цих країнах трансферти складають відповідно від 80 до 62% поточних доходів. Слід відмітити, що вагоміша частка бюджетних трансфертів – у країнах унітарного типу, тоді як у федеративних (США, Німеччина) – вона нижче. Це підтверджує висновок, зроблений ще у 70-ті роки у доповіді щодо країн з розвинутою ринковою економікою Мак-Дугласом Комісії Європейського співтовариства: рівень перерозподілу між регіонами в унітарних державах вищий, ніж у федеративних.

Якщо взяти за вихідний підхід до класифікації бюджетних трансфертів щодо їх джерел, механізмів розподілу та ступеня свободи використання, що критикується фахівцями з місцевих фінансів, то аналіз матеріалів дозволяє з'ясувати найбільш загальні особливості системи бюджетних трансфертів як

такої: 1.Формування фонду бюджетних трансфертів може здійснюватись як: а) Часткові відрахування від одного або деяких податків, що надходять до держбюджету; б) Щорічні асигнування держбюджету; в) Обсяг видатків місцевих колективів.

Головне завдання бюджетного регулювання полягає в тому, щоб у конкретних економічних і політичних умовах обрати найефективнішу модель бюджетних відносин. Для цього насамперед необхідно чітко розподілити видаткові функції між рівнями влади, закріпити відповідні джерела фінансування, сформувати систему надання фінансової допомоги найбіднішим регіонам.

Критерієм ефективності кожної конкретної моделі зрештою можуть виступати тільки якість та обсяг бюджетних послуг, наданих населенню. Різні країни вирішують проблему вибору моделі бюджетних відносин порізному. Проведений аналіз засвідчив, що ефективність системи міжбюджетних відносин визначається не ступенем централізації/децентралізації бюджетної системи, не наявністю чи відсутністю регулюючих податків, не частками доходів/втрат центрального уряду, не обсягом і способами надання фінансової допомоги, а чітко встановленою та збалансованою системою всіх цих чинників, які точно відповідають особливостям держави.

Ефективність системи міжбюджетних відносин у розглянутих країнах досягається в результаті забезпечення адекватності дохідних джерел видатковим потребам усіх рівнів бюджетів. Сума власних доходів бюджету і переданих трансфертів дозволяє повністю виконати встановлені видаткові зобов'язання. Розподіл фінансової допомоги характеризується прозорістю і стабільністю механізму вирівнювання.

# РОЗДІЛ 2.
# БЮДЖЕТ РОЗВИТКУ У БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

## 2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини бюджету розвитку

Тривалий час в Україні не приділялось достатньої уваги питанням регіонального розвитку. На даний час стартувала бюджетна реформа, яка вже привела до позитивних результатів на місцевому рівні (оновлюється соціально-побутова інфраструктура міст, будуються дороги, ремонтуються мости, ведеться будівництво метрополітену). Відбулася децентралізація ресурсів та, відповідно, виключення суб'єктивних факторів розподілу ресурсів між територіями та бюджетами різних рівнів. Уперше за роки незалежності громади почали відчувати відповідальність за власну розбудову і зміни та отримали унікальний шанс на сталий розвиток та реалізацію власних повноважень. Зараз в Україні, як і в багатьох розвинутих країнах світу, існує поділ місцевих бюджетів на поточний та бюджет розвитку (іншими словами, інвестиційний бюджет) відповідно до відокремлення поточних та капітальних видатків.

Призначенням бюджету розвитку є примноження економічного багатства міста та створення комфортних і безпечних умов життя для його мешканців.

Бюджет розвитку міста має певні особливості, на відміну від поточного бюджету, що зумовлює специфіку його дослідження. По-перше, кошти цього фонду використовуються не на «проїдання», а на фінансування інноваційних та інвестиційних проектів, тобто здійснення капітальних видатків. По-друге, ці програми зазвичай є довгостроковими та їх виконання триває понад один бюджетний рік, тому процес аналізу їх ефективності та контролю є дещо ускладненим.

Відмічається позитивна тенденція зростання загальної суми власних доходів міського бюджету, що, безумовно, є великим досягненням місцевої влади. Щодо структури доходів, то тут відбулись суттєві зміни. Якщо у 0

2014 р. доходи спеціального фонду та бюджету розвитку становили 26 та 22% від загального обсягу доходів бюджету відповідно, то вже з 2015 р. їх частка значно зменшується, що пов'язано зі змінами бюджетного законодавства.

Натепер власні надходження бюджету розвитку становлять лише 0,65% від загального обсягу доходів бюджету. Варто відзначити, що структура видатків особливо не змінилась протягом аналізованого періоду. Тому необхідність фінансувати капітальні видатки з цього фонду визначає потребу у передачі коштів з бюджетів вищого рівня, тобто трансферти є основним джерелом наповнення бюджету розвитку міста.

Проаналізуємо динаміку власних джерел надходжень коштів до бюджету розвитку м. Дніпро. Проаналізувавши структуру та динаміку надходжень бюджету розвитку міського бюджету за 2014–2016 рр., можна дійти висновку про відсутність позитивної динаміки протягом останніх трьох років. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та єдиний податок у 2011–2014 рр. відповідно до змін, внесених до редакції статті 71 Бюджетного кодексу України у 2010 р., зараховувалися до бюджету розвитку. Починаючи з 2015 р. зарахування цих податків було перенесено до загального фонду місцевих бюджетів. Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури міста у 2014р. становили 14 423,8 тис. грн., у 2015 р. – 12 965,4 тис. грн., 2016 р. – 36 465,5 тис. грн. Рівень надходжень зазначеного дохідного джерела безпосередньо залежить від кількості об'єктів будівництва та введення їх в експлуатацію. Надходження від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності, за 2014 р. становили 8141,3 тис. грн., за 2015 р. – 17 042,6 тис. грн., тобто вдвічі більше. Це стало можливим завдяки збільшенню кількості реалізованих об'єктів комунальної власності (за 2014 р. продано 16 об'єктів, за 2015 р. – 26). У 2016 р. вдалося отримати лише 583,1 тис. грн. від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності.

У порівнянні з 2015 р. надходження зменшилися на 16 459,5 тис. грн. або 96,6% у зв'язку з тим,власні надходження бюджету розвитку становлять лише 0,65% від загального обсягу доходів бюджету.

Проаналізувавши структуру та динаміку надходжень бюджету розвитку міського бюджету за 2014–2016 рр., можна дійти висновку про відсутність позитивної динаміки протягом останніх трьох років. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та єдиний податок у 2011–2014 рр. відповідно до змін, внесених до редакції статті 71 Бюджетного кодексу України у 2010 р., зараховувалися до бюджету розвитку. Починаючи з 2015 р. зарахування цих податків було перенесено до загального фонду місцевих бюджетів. Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури міста у 2014р. становили 14 423,8 тис. грн., у 2015 р. – 12 965,4 тис. грн., 2016 р. – 36 465,5 тис. грн. Рівень надходжень зазначеного дохідного джерела безпосередньо залежить від кількості об'єктів будівництва та введення їх в експлуатацію. Надходження від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності, за 2014 р. становили 8141,3 тис. грн., за 2015 р. – 17 042,6 тис. грн., тобто вдвічі більше. Це стало можливим завдяки збільшенню кількості реалізованих об'єктів комунальної власності (за 2014 р. продано 16 об'єктів, за 2015 р. – 26). У 2016 р. вдалося отримати лише 583,1 тис. грн. від відчуження майна, що перебуває у комунальній власності. У порівнянні з 2015 р. надходження зменшилися на 16 459,5 тис. грн. або 96,6% у зв'язку з тим, коштів бюджету розвитку є житлово-комунальне господарство, а саме капітальний ремонт житлового фонду та благоустрій міста (реконструкція внутрішньоквартальних доріг, мереж каналізації, захист території від підтоплення, реконструкція шкіл та дитячих садочків).

Отже, останнім часом у світлі бюджетної децентралізації та реформування місцевих фінансів органи місцевого самоврядування отримали більшу самостійність у прийнятті рішень щодо витрачання коштів та маневрування бюджетними коштами. Водночас можна сформулювати такі

проблемні аспекти формування та використання бюджету розвитку міста Дніпро, які, вочевидь, є актуальними і для інших територіальних громад, як: Невиконання плану надходжень до бюджету розвитку. Бюджет розвитку за запланованих на 2016 рік обсягах надходжень доходів у сумі 61 492,9 тис. грн. виконано на 72,0% (надійшло 44 266,4 тис. грн.), у тому числі від продажу землі – на 30,9%, від відчуження майна комунальної власності – на 2,3%, коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту – перевиконано в 2,8 разів. Крім того, власні надходження становлять мізерну частку доходів бюджету розвитку, видатки якого фінансуються переважно за рахунок трансфертів з загального фонду.

Розглянемо основні показники проекту бюджету м. Шостка на 2017 рік. У ньому закладено доходи на рівні 969 млн. грн. та витрати – 968,7 млн.грн. Серед доходів частка загального фонду становить 957,1 млн. грн., доходи спеціального фонду майже 11,9 млн. грн. (з них бюджет розвитку – 1,25 млн. грн).

Необхідно зазначити, що після здійснення у 2015 році першого етапу фінансової децентралізації щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і закріплення стабільних джерел доходів для їх реалізації, доходи бюджету міста Шостка у порівняні із 2014 роком збільшились майже у тричі. Так, відповідно у 2014 році загальна сума доходів бюджету міста складала 349,1 млн. грн. Натомість на 2017 рік проектом бюджету передбачено загальних дохід 969 млн.грн. Слід відзначити, що більша частина даних доходів є дотації та субвенції – 802,7 млн.грн.

Обсяг дохідної частини місцевого бюджету на 2017 рік (без офіційних трансфертів) складає 166,3 млн.грн., у т.ч.: доходи загального фонду – 154,4 млн.грн.; доходи спеціального фонду – 11,9 млн.грн., з них бюджет розвитку – 1,25 млн.грн.

Збільшення доходів міської казни передбачається насамперед за рахунок росту податкових надходжень, зокрема податку на доходи (96,1млн.

грн), плати за землю (майже 19 млн. грн.), єдиного податку (15,86 млн.грн.), акцизного податку (15,85 млн.грн.).

В свою чергу, існує тенденція зменшення спеціального фонду міського бюджету майже на 8,4 млн. грн. Динаміка зменшення або невизначеності спостерігається по наступним позиціям: окремі джерела надходжень бюджетних установ, пайові внески на розвиток інфраструктури міста, грошові стягнення за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, кошти від продажу земельних ділянок та прав на них.

Аналізуючи дохідну частину місцевого бюджету необхідно зауважити на явні заниження показників надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту. Так, планово дана стаття доходів на 2017 рік має показник 20 тис. грн. У 2015 році до бюджету міста надійшло 341,5 тис.грн. пайових внесків, а у 2016 році очікуваний показник становить 657,7 тис. грн. Слід зауважити, що відсутність запланованих надходжень коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту від замовників будівництво може свідчить про фактичний занепад галузі будівництва у місті або недостатню адміністративну роботу структурних підрозділів міської ради. Таким чином, виконавчому комітету Шосткинської міської ради з одного боку необхідно активізувати роботу із створення сприятливих умов для реалізації проектів реконструкції та будівництва об’єктів, а з іншого - підвищити контроль за процедурою укладання договорів на пайову участь у розвитку інфраструктури міста з замовниками будівельних робіт та постійно контролювати своєчасність виконання умов вже укладених договорів.

Залишається не визначеною сума коштів, які отримають бюджетні установи у 2017 за статтею «Інші джерела надходжень бюджетних установ» для виконання окремих конкретних доручень від підприємств, організацій чи фізичних осіб, від інших бюджетних установ за спеціально визначеними напрямами. У 2016 році очікувана сума даних надходжень становить 8,5 млн.грн. Дані обставини підтверджують необхідність продовжувати роботу

виконавчих органів міської ради у напрямку залучення даних коштів у 2017 році.

Це вже третій проект бюджету, котрий формується в умовах бюджетної децентралізації. Аналіз попередніх років свідчить, що доходи бюджетів з кожним роком збільшувались у двічі. Це дає підстави спрогнозувати збільшення дохідної частини місцевого бюджету мінімум на 10%. Таким чином, виникає необхідність внесення змін до проекту бюджету у даній частині при його затвердженні.

## 2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини бюджету розвитку

У розрізі зведеного бюджету видатки місцевих бюджетів поділяють на: видатки загального фонду на утримання державного управління, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, видатки на місцеву пожежну охорону, позашкільну освіту, місцеві програми з розвитку фізичної культури та спорту, інші програми, затверджені відповідними радами; видатки спеціального фонду це витрати бюджету розвитку місцевих бюджетів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, програми природоохоронних заходів місцевого значення, які фінансуються за рахунок фонду охорони навколишнього середовища та інші програми затверджені відповідними радами.

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

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

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

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

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

Варто відзначити, що структура видатків особливо не змінилась протягом аналізованого періоду. Тому необхідність фінансувати капітальні видатки з цього фонду визначає потребу у передачі коштів з бюджетів вищого рівня, тобто трансферти є основним джерелом наповнення бюджету розвитку міста.

На даний час Дніпровська міська рада бере участь у таких важливих проектах, як: – проекти «Запровадження громадянського самоврядного стандарту» та «Українські кластери відновлювальної енергетики – реальний інструмент розвитку та ефективного співробітництва українських малих та середніх підприємств» (за підтримки Фундації Менеджерських Ініціатив (м. Люблін, Республіка Польща)); – проект «Завершення будівництва метрополітену у місті Дніпропетровську» (співфінансування ЄБРР та ЄІ); – проект «Підвищення енергоефективності у бюджетних установах міста Дніпропетровськ зі впровадженням енергетичного «перфоманконтракту». У місті продовжується робота з реалізації проектів із переведення надання послуг в електронний формат, зокрема, відкрито Центр надання адміністративних послуг та розпочато проект «Електронне здоров'я». Планується створення електронного реєстру мешканців та впровадження

електронного квитка. Безумовно, ці та інші ІТ-рішення, які впроваджуватимуться в місті цього року й надалі, дадуть змогу економити бюджетні кошти, а також забезпечать простоту та прозорість в управлінні.

Дніпровською міською радою подано заявки на участь у спільному з ЄІБ проекті «Програма розвитку муніципальної інфраструктури України» та подано анкети у таких секторах, як зовнішнє освітлення населених пунктів, теплопостачання, водопостачання і водовідведення. Важливим завданням розвитку міста є також пошук ресурсів для підтримки існуючих та створення нових бізнес-інкубаторів, створення консультаційного інвестиційного центру у сфері розбудови міста, підтримки інноваційних починань місцевих підприємців. Це може та повинно бути здійснено саме за рахунок бюджету розвитку міста за умови його адекватного наповнення. На 2017 рік у міському бюджеті заплановано, що видатки спеціального фонду становитимуть 2750,6 млн. грн., в тому числі бюджет розвитку – 2555,0 млн грн., із яких 1971,9 млн грн. – це кошти, які передаються із загального фонду міського бюджету до спеціального фонду (бюджету розвитку), власні надходження бюджетних установ – 154 млн грн. Отже, маємо зростання видатків бюджету розвитку лише на 0,74% порівняно з минулим роком, що є недостатнім для забезпечення прискореного економічного зростання міста на основі наявного потужного потенціалу через запровадження досягнень світової практики, реалізацію перспективних інноваційних та інвестиційних проектів.

Видаткова частина місцевого бюджету м. Шостка на 2017 рік передбачає 968,7 млн. грн., у тому числі видатки загального фонду – 941, 4 млн. грн., спеціального – 27,3 млн. грн., в т.ч. кошти бюджету розвитку – 16,6 млн. грн.

Серед пріоритетів повного забезпечення видатків місцевого бюджету на 2017 рік буде оплата праці працівникам комунальної сфери та проведення розрахунків за комунальні послуги та енергоносії комунальних організацій.

Видатки на інші статті будуть враховувати мінімальну потребу головних розпорядників бюджетних коштів.

Обсяг видатків загального фонду (з субвенціями) на галузі бюджетної сфери становить 924, 2 млн. грн., (98,2%) з них: соціальний захист та соціальне забезпечення – 663 381,2 тис. грн. (71,8%); освіта – 135 027,7 тис. грн. ( 14,6%); охорона здоров'я – 84 541,5тис. грн. (9,1%); культура – 16 673,2 тис. грн. (1,8%), державне управління – 18152,3 тис. грн. (питома вага у видатках – (1,9 %); фізична культура і спорт – 6436,4 тис. грн. (0,7%).

Більша частина видатків місцевого бюджету становить видатки споживання 951 млн.грн., з них значна частина коштів витрачається на заробітну плату працівникам органів місцевого самоврядування та комунальних установ, а також забезпечення оплати комунальних послуг та енергоносіїв та інші поточні видатки на утримання об'єктів комунальної власності. Витрати розвитку на 2017 рік становлять 16,3 млн. грн.

Слід зауважити, що на 2017 рік планується зменшення обсягу освітньої та медичної субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, виключивши оплату комунальних послуг та енергоносіїв у навчальних/медичних закладах міста. Фінансування даних послуг буде здійснюватися за рахунок місцевих бюджетів (майже 29,4 млн. для міста Шостка). Дані обставини зобов'язують органи місцевого самоврядування прискорити процеси впровадження заходів енергоефективності та енергозбереження у бюджетних установах шляхом поступового направлення коштів бюджету розвитку на енергомодернізацію об'єктів комунальної власності.

Можна виділити, ще один головний пріоритетний напрямок сталого розвитку населеного пункту – молодь. Без нормального забезпечення фінансування програм розвитку молодіжної політики у міста майже не залишається майбутнього. На 2017 рік передбачається фінансування Міської комплексної програми підтримки жінок, сім'ї та молоді на загальну суму 52,0 тис. гривень, в тому числі по центру соціальних служб для сім'ї, дітей

та молоді – 6,0 тис. грн. та 46,0 тис. грн. на проведення загальноміських культурно - масових заходів, змістовного дозвілля, а також заходів з метою створення умов для діяльності дитячих, підліткових клубів за місцем проживання, сприяння діяльності молодіжних громадських організацій у вирішенні соціальних питань стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї. Об'єм фінансування заходів для молоді у 3 рази менший ніж фінансування комунальних засобів масової інформації (131 тис. грн.). Антологічна ситуація у галузі фізкультури та спорту, проведення навчально-тренувальних зборів, чемпіонатів, першостей, кубків, днів здоров'я, спортивно-масових заходів та участь спортсменів міста в змаганнях різних рівнів, проведення заходів з нетрадиційних видів спорту і масових заходів з фізичної культури фінансується менше ніж комунальні ЗМІ. Для забезпечення даних заходів на 2017 рік планується виділити 100 тис. грн. Ситуація у забезпеченні фінансування видатків у сфері молоді та спорту потребує невідкладного коригування у сторону збільшення. Для залучення активної молоді до реалізації молодіжної політику можна розглянути можливість проведення конкурсу проектів громадських організацій, які будуть профінансовані із місцевого бюджету м. Шостка. З прикладами таких конкурсів можна ознайомитись дослідивши досвід впровадження таких конкурсів у м. Суми та м. Конотоп.

Продивляючись видатки у сфері житлово-комунального господарства можна прийти до висновку, що значна частина коштів (5,7 млн.грн.) спрямовуються на капітальний ремонт житлового фонду: ремонт ліфтів, покрівель, інженерних та електричних мереж, електроосвітлення будинків, під'їздів, фасадів будинків, які раніше перебували у комунальній власності, а зараз знаходяться у приватній власності мешканців м. Шостка. З метою раціонального використання бюджетних коштів вважаємо за необхідне розглянути можливість направлення даних коштів на заохочення ОСББ шляхом фінансування проектів ремонту житлового фонду ОСББ, створення програм спільного фінансування виконання капітального ремонту житлового

фонду. Владі необхідно розпочати діалог з мешканцями міста про відмову від «радянських» стереотипів необхідності направлення коштів усіх платників податків на благо мешканців окремих житлових будинків. Кошти на капітальний ремонт житлового фонду необхідно направляти на допомогу групам ініціативних мешканців, які готові долучатися до реалізації міських проектів та готові брати на себе фінансову відповідальність за прийняті рішення.

Не для кого не є секретом, що саме мешканці, які живуть у власному дворі та гуляють з маленькою дитиною, або щодня ходять по тротуарам на роботу і до магазину, можуть достовірно надати пропозиції для покращення комфортного життя на своїй вулиці, у мікрорайоні та місті в цілому. Тому розглядаючи витрати на благоустрій населених пунктів (9,15 млн.грн.) необхідно розглянути можливість запровадження процедури громадського бюджету – спеціального громадського проекту, що є платформою для реалізації ідей, спрямованих на поліпшення життя міста, які пропонують мешканці міста Шостка.

Під час проведення бюджетної політики у 2017 році необхідно звернути увагу на виконання наступних рекомендації:

- активізація роботи виконавчих органів міської ради (відповідно до наданих повноважень), податкових та інших контролюючих органів із залучення коштів до бюджету міста;

- забезпечення ефективного управління об’єктами комунальної власності та земельними ресурсами як засобу збільшення надходжень до бюджету міста;

- вжиття заходів щодо приведення у відповідність до вимог Податкового кодексу України чинних договорів оренди землі;

- проведення заходів щодо організації своєчасного затвердження та перегляду ставок місцевих податків і зборів згідно з чинним законодавством;

- підтримка та стимулювання реалізації енергоефективних заходів комунальними установами міста;

- підтримка організацій співвласників багатоквартирних будинків;

- сприяння технічному переоснащенню житлово-комунальних підприємств;

- забезпечення достатнього фінансування заходів у сфері молодіжної політики;

- запровадження громадського бюджету у місті.

У цілому, бюджет Шостки на 2017 рік досить збалансований, він враховує чимало нагальних потреб у різних сферах життя міста.

Тож сьогодні маємо ситуацію, коли в умовах інфляції темп розвитку видатків значно перевищує темп зростання доходів бюджету. За рахунок коштів бюджету розвитку відбувається фінансування не вагомих інвестиційних проектів, а переважно капітальних видатків, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ комунальної власності, таких як школи, дитсадки, заклади культури та охорони здоров'я, що, безумовно, є нагальною потребою, але не забезпечує розширеного відтворення економіки регіону.

Отже, проведене дослідження доводить існування проблем у сфері забезпечення соціально-економічного зростання на місцевому рівні за рахунок бюджету розвитку та необхідність розширення ресурсної бази органів місцевого самоврядування, з тим щоб важливі інвестиційні проекти фінансувались із місцевого бюджету, а не за рахунок субвенцій з державного бюджету, що прискорить та спростить процедуру отримання необхідних коштів.

Бюджет розвитку має стати реальним механізмом збільшення економічного потенціалу та конкурентоспроможності міста, дієвим інструментом програми розвитку міста, а також відповідати стратегічному плану розвитку регіону. Для здійснення цих амбітних завдань доходи бюджетів розвитку повинні бути значно збільшені. Для забезпечення якісних змін на місцевому рівні треба удосконалити механізм формування як

дохідної, так і видаткової частини бюджету розвитку, а також посилити контроль за розподілом коштів бюджету розвитку.

З метою підвищення ролі бюджету у соціально-економічному розвитку міста та більш ефективного його використання доцільно запропонувати: розширити перелік дохідних джерел бюджету розвитку та стимулювати збільшення власних доходів місцевої громади; сприяти розвитку малого та середнього підприємництва як запоруки стабільних надходжень до бюджету; обирати інвестиційні програми, яким надається фінансування, винятково на принципах прозорості та справедливості, базуючись на детальному аналізі їх потенційної ефективності; ґрунтовно підходити до розподілу коштів за статтями бюджету розвитку для забезпечення витрачання коштів на дійсно необхідні потреби, сприяючи перетворенню капітальних видатків з бюджету розвитку на видатки розвитку, а не споживання.

Таким чином, сучасний порядок формування та використання бюджету розвитку міста доводить низьку ефективність традиційного підходу та необхідність розробки нового інструментарію наповнення доходної частини та розподілу видаткової частини з метою покращення інвестиційної привабливості міста та забезпечення гідного рівня життя його мешканців, що відкриває перспективи подальших досліджень цього питання.

# РОЗДІЛ 3.
# НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

## 3.1. Напрями підвищення ефективності управління місцевими фінансовими ресурсами

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

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

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

По-перше, це реформи, які проводяться одночасно з зміною політичної системи. У цьому випадку вони є результатом зміни суспільного устрою, що вимагає створення нової системи державного управління, яка б відповідала економічним та соціальним відносинам, які виникли у суспільстві. Реформи цього типу передбачають розробку нового законодавства, реорганізацію державного апарату, формування державної служби, розвиток місцевого самоврядування. Такі адміністративні реформи властиві постсоціалістичним країнам [11].

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

Таким чином, можна виділити наступні цілі адміністративної реформи:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

підвищення рівня конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості регіонів, узгодження пріоритетів та дій центральних і

місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку, зміцнення міжрегіональних зв'язків;

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

розроблення методологічних засад планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

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

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

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

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

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

Основна робота щодо поетапного впровадження ПЦМ в бюджетний процес на місцевому рівні проводиться у рамках діяльності Міжвідомчої робочої групи з проведення підготовчої роботи щодо запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів, склад якої затверджено наказом Міністерства фінансів України від 23 травня 2008 року № 716.

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

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

Запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів здійснюється у три етапи: перший етап до 2011 року проведення необхідної підготовчої роботи з методології та запровадження ПЦМ на місцевому рівні; другий етап 2011-2013 роки запровадження ПЦМ планування та виконання бюджетів пілотних

регіонів, крім бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, та бюджетів об'єднань територіальних громад, що будуть створюватись згідно із законом; третій етап 2014 рік запровадження складання та виконання усіх місцевих бюджетів за ПЦМ.

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

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

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

- Інструкцію про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів;
- Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів, квартального та річного звітів про їх виконання, здійснення моніторингу та аналізу виконання бюджетних програм, оцінки ефективності бюджетних програм;
- форми паспорта бюджетної програми та квартального (річного) звіту про його виконання.

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

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

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

Упорядкування на законодавчому рівні бюджетних програм та результативних показників їх виконання у галузях соціально-культурної

сфери забезпечило єдині підходи до запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів та можливість здійснювати відповідний моніторинг виконання бюджетних програм з метою аналізу ефективності використання бюджетних коштів.

Зміцнення фінансової бази територій неможливе без визначення додаткових дохідних джерел, розширення доходної бази бюджетів. У зв'язку з цим, збільшення надходжень до місцевих бюджетів має здійснюватися за рахунок цілого комплексу організаційних, економічних та управлінських заходів, що в цілому направлені на підвищення ефективності системи управління місцевими фінансовими ресурсами.

До організаційних заходів підвищення ефективності системи управління місцевими фінансовими ресурсами належать: покращення адміністрування податків; посилення контролю за фінансовою діяльністю платників податків та за дотриманням діючого податкового законодавства; удосконалення системи стягування штрафів за ухилення від сплати податків; посилення роботи з підприємствами, що мають недоїмку в частині податкових платежів, які залишаються в розпорядженні місцевого бюджету; підвищення правової культури населення, зокрема щодо оподаткування.

Економічні заходи підвищення ефективності системи управління місцевими фінансовими ресурсами полягають в: розширенні податкової бази; боротьбі з укриттям прибутків; розвитку виробництва та збільшення кількості послуг, що надаються на території; збільшенні надходжень від доходів підприємств та комерційних структур; стимулюванні інноваційної та інвестиційної діяльності; формуванні бюджету розвитку.

Управлінські заходи підвищення ефективності системи управління місцевими фінансовими ресурсами націлені на: підвищення якості роботи податкових інспекцій; ефективне використання інституту місцевих податків та зборів; скорочення заборгованості перед місцевим бюджетом; об'єднання фінансових ресурсів для інвестиційних програм та програм місцевого розвитку; удосконалення порядку планування міжбюджетних трансфертів з

метою заохочення органів місцевого самоврядування до нарощення дохідної бази.

Слід підкреслити, що сучасний стан української економіки потребує поряд із реалізацією основної, фіскальної, функції розвитку стимулюючих властивостей податкової системи. Саме через податкову систему держава не тільки регулює пропорції розвитку економіки, але й стимулює економічне зростання. У сучасних умовах вона повинна переслідувати не тільки кількісні (фіскальні) цілі, а перш за все якісні цілі, тобто, формувати такий податковий механізм, який, поряд з забезпеченням достатніх податкових надходжень у бюджети всіх рівнів, в той же час у максимальній мірі стимулював би розвиток ринкової економіки. Методичною основою такого підходу може бути еластичність (зростання) податкових надходжень при зниженні податкових ставок .

Оптимізація оподаткування має здійснюватись у напрямах, що забезпечують: зростання виробництва товарів та послуг у цілях поступового насичення ринку та розширення податкової бази; здійснення інвестицій переважно в пріоритетні галузі та сфери економіки для формування її нової, ринкової, структури; залучення іноземного капіталу для інвестицій; розвиток економіки відповідно до можливостей ресурсного потенціалу; зацікавленість у сплаті податкових платежів усіма платниками податків.

Методологічною основою функціонування бюджетно-податкової системи має виступити системний підхід, який дозволяє не тільки розглянути у взаємозв'язку всі елементи системи та ефективність їх сукупної дії, а й розкрити внутрішні та зовнішні фактори оптимізації подальшого розвитку у складі цілісної макроекономічної моделі, яка реально відображає динаміку та сучасні умови розвитку економіки.

Пропонуються наступні групи показників розвитку та укріплення фінансової бази місцевого самоврядування, які згруповані нами у блоки.

І блок бюджетна забезпеченість соціальних процесів, який включає: структуру бюджетних видатків, частка в них витрат на соціальні потреби (у

динаміці); зростання (зниження) рівня задоволення соціальних потреб населення за основними галузями соціальної інфраструктури; порівняльні характеристики якості життя та динаміка відповідних бюджетних видатків.

II блок розвиток фінансової бази адміністративно-територіальної одиниці (частка адміністративно-територіальної одиниці в доходах бюджету області (у порівнянні з іншими адміністративно-територіальними одиницями); рівень рентабельності (збитковості) суб'єктів господарювання за галузями; ефективність використання капіталу; рівень конкурентоспроможності на внутрішньому ринку; показники резервів розвитку виробництва та зростання податкової бази адміністративно-територіальної одиниці обсягів виробництва та реалізації продукції, прибутку, можливого додаткового надходження податкових платежів).

III блок показники ефективності оподаткування (вилучення прибутку у вигляді податків; ефективність фінансово-податкового менеджменту (ефективність роботи податкових інспекцій, рівень роботи по скороченню податкової заборгованості).

На нашу думку, розглянута система показників відображає місце бюджету у загальному комплексі економічних взаємозв'язків та показує, що бюджетно-податкова політика не може успішно реалізовуватись без розвитку її основи економіки та реалізації її резервів. При цьому, аналізуючи систему податкових показників слід особливу увагу приділяти проблемі взаємозв'язків фінансової бази території та розвитку економіки перш за все малих підприємств, інноваційним інвестиціям, переорієнтації підприємств на задоволення потреб ринку.

Отже, з метою формування стабільної дохідної бази місцевих бюджетів, забезпечення фінансової стійкості територіально-адміністративних одиниць першочергове значення має вдосконалення податкової політики, формування її на засадах економічної ефективності, справедливості та доступності.

## 3.2. Пріоритетні напрями бюджетної політики щодо формування бюджету розвитку

При управлінні процесом формування стратегії розвитку регіону органи влади повинні використовувати такі принципи: 1) принцип моніторингу: забезпечує оцінку та системний аналіз даних щодо реалізації завдань, розробку сценаріїв розвитку, обґрунтування рекомендацій для територіальних органів управління для досягнення цілей сталого розвитку; 2) принцип балансу інтересів: передбачає врахування інтересів всіх суб'єктів ринкових відносин у регіоні; 3) принцип послідовності: суть його полягає в послідовній роботі всіх функціональних підсистем (аналіз, планування, реалізація, контроль);4) принцип максимального обліку зовнішніх факторів: обумовлений необхідністю обліку всіх факторів, які впливають на досягнення планових показників, що являється необхідною умовою формування моделі управління, адекватної поставленим цілям і завданням.

Стратегія розвитку тоді буде ефективно реалізована, коли вона матиме належне відображення у бюджеті. У цьому процесі першочергову роль відіграє формування бюджету розвитку, що є головним важелем впливу на реальну економіку регіону та його інвестиційний розвиток. З бюджету розвитку фінансуються: капітальні видатки; інвестиційні проекти; невідкладні відновлювані роботи, будівництво та реконструкція загальноосвітніх навчальних закладів, лікарень загального профілю; будівництво та придбання житла військовослужбовцям та особам рядового й начальницького складу; виконання заходів з упередження аварій і запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та інших аварійних об'єктах комунальної власності й на виконання інвестиційних проектів.

Таким чином, в даних умовах місцеві керівники повинні бути ефективними стратегами для того, щоб відобразити у стратегії головні аспекти діяльності, визначити можливі шляхи та пріоритети в досягненні поставлених стратегічних цілей, обґрунтувати економічні, фінансові й організаційні

механізми реалізації завдань в новому інституційному середовищі. Саме тому, формування стратегії розвитку регіону, без сумніву, необхідне для забезпечення обґрунтованості та збалансованості витрат на реалізацію програм економічного піднесення певної території, а також формування бачення перспективи розвитку регіону й напрямку роботи місцевих керівників щодо сприяння цьому розвитку.

Важливість розбудови системи інституцій, які забезпечують виробленння ефективних економічних стратегій, багатьма науковцями вважається ключовим у реалізації стратегій прискореного економічного розвитку. І з цією тезою важко не погодитися. Цілком підтримуємо висловлення російських науковців В.Попова та В.Полтеровича про те, що "…раціональна стратегія економічного управління є функцією економічних, інституціональних та культурних параметрів системи. Найважливіше завдання теорії – виявити, як має змінюватися ця стратегія в процесі економічного зростання" і вважаємо, що будь-яка модель, запропонована для побудови на її основі механізмів економічного зростання, має враховувати інституціональні аспекти її реалізації. Інакше вона залишиться певним теоретичним напрацюванням, яке не можна буде використати на практиці [12].

Запропонована автором модель організації бюджету розвитку на загальнодержавному та місцевому рівнях є лише одним, хоча і головним, елементом бюджетного механізму економічного зростання, який пропонується для запровадження у бюджетний процес України. Другим за важливістю елементом цього механізму є інституціональна складова, тобто формування системи інституцій та інструментарію, які мають бути задіяні у реалізації цієї моделі, визначення їх місця і ролі у процесах планування бюджетних коштів, що спрямовуються на економічний розвиток, та контролю за їх витрачанням. Найпоширенішим у наукових колах є застосування до таких інститутів терміну "інститути розвитку", тому саме він взятий нами за основу у цьому дослідженні. Оскільки у світі існують як державні, так і приватні інститути розвитку, визначимо, що означають саме державні інститути розвитку. На

нашу думку, це спеціалізовані державні установи (інституційні одиниці в межах державних установ), метою діяльності яких є підтримка реалізації довгострокових суспільно значущих проектів, які сприяють економічному зростанню та підвищенню соціальних стандартів. На відміну від приватних інституцій розвитку, державні інститути зорієнтовані не на максимізацію прибутку від своєї діяльності, а на виконання перспективних завдань у довгостроковій перспективі. Водночас інститути розвитку мають являти не "… джерела державних ресурсів для свідомо збиткових проектів, а каталізатори процесів фінансування пріоритетних секторів, підприємств та сфер бізнесу із залученням ресурсів приватного бізнесу".

Державні інститути розвитку можна поділити на фінансові інститути розвитку та інші. До перших, на нашу думку, мають належати Національні банки розвитку, Державні венчурні фонди, Фонди розвитку (наприклад, Інвестиційні фонди, Стабілізаційні фонди, Інституції з управління бюджетом розвитку тощо), до інших – різноманітні державні агенції та корпорації розвитку.

Державні інститути розвитку використовують різні форми та інструменти стимулювання економічного розвитку і є важливими елементами у реалізації податкової та бюджетної політики. Це дослідження обмежується розглядом питань, пов'язаних із бюджетною підтримкою економічного розвитку і має за мету розглянути такі організаційно-правові форми підтримки: бюджет розвитку державного бюджету, бюджет розвитку місцевого бюджету, Стабілізаційний фонд.

На сьогодні всі ці операції здійснюються безпосередньо через державний бюджет. У запропонованій нами моделі вони також можуть здійснюватися через державний бюджет за видатками бюджету розвитку державного бюджету. Водночас, на нашу думку, доцільніше здійснювати такі форми державної підтримки з використанням інституту Національного банку розвитку, що сприятиме структуризації цього процесу у відповідності з технологіями банківського бізнесу, підвищенню його оперативності та

ефективності, дасть змогу уникнути циклічності у фінансуванні (кредитуванні) проектів, характерної для фінансування, що здійснюється в межах державного бюджету (майже відсутність фінансування відповідних проектів у першому кварталі та переважне їх фінансування у четвертому кварталі бюджетного року).

З огляду на запропоновану нами модель організації бюджетної підтримки економічного зростання, необхідно розглянути доцільність запровадження в Україні таких організаційно-правових форм як бюджет розвитку державного бюджету, бюджет розвитку місцевого бюджету, стабілізаційний фонд. Окремо слід розглянути доцільність створення в Україні інституційної одиниці, яка, на відміну від наведених, не є складовою бюджетного процесу, але заснована на використанні бюджетних коштів з метою забезпечення економічного зростання, це Національний банк розвитку (або просто Банк розвитку). На наше переконання, запровадження Банку розвитку має стати одним із інструментів реалізації бюджетного механізму економічного зростання в Україні. Дискусійним є питання створення в Україні Стабілізаційного фонду, хоча докладно воно в Україні не аналізувалося а ні науковцями, а ні органами виконавчої влади, зокрема Міністерством фінансів України. Створення у 2006 р. Стабілізаційного фонду у складі державного бюджету, а через декілька місяців його ліквідація, відбувалися без будь-яких обговорень з громадськістю та науковцями, яким і досі не зрозуміло, з якою метою створювався цей фонд та через що його було ліквідовано. Не зрозумілим залишається і питання про те, яким чином витрачалися кошти, закладені у Стабілізаційний фонд [40]. Можна лише здогадуватися, що підґрунтям для створення такого фонду стала наявність незапланованого значного обсягу коштів, що надійшли від приватизації "Криворіжсталі", та події, які відбуваються у Російській Федерації і завжди викликають в Україні бажання "запозичити" той чи інший інструмент економічного регулювання. Ознайомлення з досвідом сусідів щодо удосконалення фінансової, як і будь-якої іншої, політики є схвальним. Але запозичення чужого досвіду без докладного аналізу можливостей його

використання в Україні з урахуванням існуючої соціально-економічної ситуації, природних і людських ресурсів тощо, у багатьох випадках завдає більше шкоди, ніж користі для держави. Так відбувалося і у випадку із Стабілізаційним фондом.

Ідея створення стабілізаційних фондів, особливо в умовах проголошення необхідності переходу до стратегії прискореного економічного зростання, є досить вагомою і, зокрема, для нашої країни. Водночас у світі існують різні види стабілізаційних фондів, кожен з яких доцільно використовувати за певних умов (наявний ресурсний потенціал, імпортозалежність, структура економіки, структура власності тощо). З огляду на ці фактори та з урахуванням критичної залежності економіки України від імпортованих енергоресурсів (як їх обсягу, так і цін на них), відсутність навіть потенційних можливостей диверсифікації ключових для держави енергетичних ресурсів на близьку перспективу, надзвичайно високий рівень енергоємності економіки та побутової сфери, створення Стабілізаційного фонду в Україні, на наш погляд, було б доцільним. Такий фонд міг би стати амортизаційним інструментом у разі виникнення незалежних від суб'єктів підприємництва умов господарювання (різке підвищення тарифів на енергоресурси, зменшення постачання окремих енергоресурсів і необхідність їх заміщення тощо) та використовуватися для підтримки суб'єктів підприємництва на період пристосування їх до умов, що раптово склалися. Наявність такого фонду дало б змогу не "метушитися" з підвищенням тарифів без належного їх економічного обґрунтування, яке відбувається внаслідок підвищення цін на імпортований в Україну газ, а надати тимчасову підтримку підприємствам (на зворотній основі, але без виплати відсотків) до моменту встановлення економічно обґрунтованих тарифів та налагодження системи субсидування (адресної підтримки) незахищених верств населення, яку необхідно запровадити внаслідок такого підвищення. Водночас слід зазначити, що запровадження Стабілізаційного фонду в Україні потребує серйозних досліджень моделі його функціонування та інституцій з управління

його коштами, а також нормативного врегулювання питань його функціонування.

Запровадження в Україні бюджету розвитку державного бюджету, удосконалення механізму бюджету розвитку місцевих бюджетів та запровадження Стабілізаційного фонду потребують визначеності з інституціями, які мають здійснювати управлінські функції щодо них. Серед головних таких функцій варто назвати такі:

1. Окремий облік надходжень та витрат відповідного фонду/ інституційного утворення.
2. Планування діяльності, яка здійснюється за кошти відповідного фонду/ інституційного утворення.
3. Безпосереднє управління коштами фонду / інституційного утворення: вибір на базі певних критеріїв проектів для фінансування у формі бюджетних програм; оперативне управління виділенням коштів; контроль за своєчасною реалізацією заходів, передбачених бюджетними програмами; моніторинг результативності виконання бюджетних програм та прийняття за його результатами управлінських рішень.

На нашу думку, у випадку бюджету розвитку державного бюджету та Стабілізаційного фонду зазначені функції мають бути покладені на окремий департамент (управління) у структурі Міністерства фінансів або на окреме інституційне утворення, діяльність якого координується Міністром фінансів. У випадку бюджету розвитку місцевих бюджетів на окреме управління відповідної місцевої адміністрації, яке є відповідальним за контроль надходжень та використання коштів бюджету розвитку місцевого бюджету. Окремі з наведених функцій (за умов координації їх здійснення відповідним підрозділом Міністерства фінансів), наприклад, розробка пропозицій з питань планування діяльності, яка здійснюється за кошти відповідного фонду; попередній вибір проектів для фінансування та контроль за своєчасною реалізацією заходів, запланованих у проектах, на реалізацію яких виділено

фінансування, можуть бути покладені на відповідних розпорядників бюджетних коштів.

На окрему увагу заслуговує питання створення в Україні Банку розвитку. На сьогодні кредитування інвестиційно-інноваційних проектів із залученням бюджетних коштів здійснюється здебільшого через державний бюджет, що за останні роки довело свою неефективність, оскільки кредитування та надання державних гарантій здійснюється за процедурами та у терміни, передбачені організацією бюджетного процесу, в якому існує певна циклічність. Як наслідок, неможливо гарантувати ритмічне фінансування проектів, що позначається на результатах їх реалізації. Певні проблеми виникають і у забезпеченні своєчасного повернення коштів, що були надані у кредит, та організації реалізації залогового забезпечення за проектами. Виконання цих завдань потребує запровадження банківських технологій та інструментарію і не може бути забезпечено на належному рівні в межах бюджетного процесу. Тому зазначені функції слід передати безпосередньо державному Банку розвитку, основною метою діяльності якого має стати підтримка проектів, які мають загальнодержавне значення та/або відповідають загальнодержавним пріоритетам, сприяють залученню інвестиційних ресурсів приватного капіталу у сектори, які мають найвищі пріоритети для держави на певному етапі розвитку. Необхідно створити Банк розвитку, законодавчо врегулювавши принципи та правила його діяльності; наповнити його статутний фонд бюджетними коштами; затвердити процедури перерахування коштів бюджету розвитку державного бюджету (та у разі створення коштів Стабілізаційного, венчурного та інших фондів), які можуть використовуватися Банком для надання кредитів під реалізацію інноваційно-інвестиційних проектів, повного або часткового погашення відсотків за кредитами тощо.

Основним завданням інститутів розвитку у будь-якій країні є сприяння реалізації загальнодержавних програм і проектів, які відповідають загальнодержавним пріоритетам. Зазвичай до таких проектів належать

організація виробництва та експорту високотехнологічної наукомісткої продукції, імпорт передових технологій, підтримка науково-дослідної та науково-виробничої діяльності, впровадження у виробництво нових сучасних технологій, підтримка створення та розвитку високотехнологічних виробництв, підтримка малого та середнього бізнесу. Задля підтримки проектів у цих сферах діяльності держава із залученням інститутів розвитку здійснює операції, які можна згрупувати таким чином [21].

На сьогодні в Україні майже відсутні інститути розвитку. За функціями до них можна віднести лише Державне агентство України з інвестицій та інновацій, Міністерство економіки та Міністерство фінансів. Водночас останні не мають у своїх структурах окремих департаментів (підрозділів), що опікуються завданнями сприяння економічному розвитку.

Державне агентство України з інвестицій та інновацій (Держінвестицій України) Указом Президента України визначено спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності, на який покладено в тому числі такі завдання: подання пропозицій щодо формування державної інвестиційної та інноваційної політики; пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, державних інвестиційних програм та необхідних бюджетних коштів для їх кредитування; проведення експертиз інвестиційних та інноваційних програм і проектів; супроводження у межах компетенції їх реалізації; формування інформаційних баз даних; підготовка пропозицій щодо запровадження спеціального режиму інвестиційної та інноваційної діяльності; державна реєстрація інноваційних проектів; підготовка пропозицій щодо утворення спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки інноваційних програм і проектів, участь в організації навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовки фахівців у цій сфері.

Основними функціями Міністерства економіки України як державного інституту розвитку є, зокрема, такі: участь у формуванні державної політики економічного і соціального розвитку України, розроблення механізмів її

реалізації, прогнозів економічного і соціального розвитку на середньота короткостроковий періоди та відповідних програмних документів; створення сприятливих економічних умов для функціонування суб'єктів господарювання усіх форм власності, розвитку ринкових відносин, конкурентного середовища, участь у реалізації антимонопольної політики; участь у формуванні державної регіональної політики, політики у сфері взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями, у тому числі кредитно-фінансовими установами інших держав, координація роботи, пов'язаної із залученням міжнародної технічної допомоги; розроблення стратегії і механізмів реалізації державної структурної, інвестиційної та інноваційної політики; забезпечення реалізації державної цінової політики; участь у формуванні політики управління державним сектором економіки; участь у розробленні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері економічної безпеки та детінізації економіки. Також відповідно до зазначеного Положення Міністерство економіки формує та подає Міністерству фінансів України проект переліку програм, які пропонуються до фінансування у відповідному бюджетному періоді; забезпечує економічне обґрунтування окремих статей доходів та видатків державного бюджету, зокрема щодо фінансування закупівлі товарів (робіт, послуг) для державних потреб, фінансування капітальних вкладень; у межах своєї компетенції бере участь у формуванні та реалізації бюджетної, податкової, грошово-кредитної, валютної та митно-тарифної політики; бере участь у підготовці пропозицій щодо визначення обсягів бюджетного фінансування наукової і науково-технічної діяльності; розробляє разом з Міністерством фінансів України прогноз зведеного балансу фінансових ресурсів держави.

Міністерство фінансів України як державний інститут розвитку здійснює такі функції: макроекономічне прогнозування та стратегічне бюджетне планування; складання проекту закону про державний бюджет; управління міжбюджетними відносинами; управління державним боргом;

організація державного фінансового контролю; участь в управлінні міжнародною фінансовою допомогою.

Аналіз функцій та повноважень означених інститутів розвитку з питань реалізації державної політики економічного зростання свідчить про їх недостатню інституційну спроможність комплексно вирішувати питання у цій сфері. Значною проблемою є відсутність у міністерствах фінансів та економіки окремих підрозділів, до повноважень яких належить формування державної політики економічного зростання, планування фінансових ресурсів під реалізацію загальнодержавних пріоритетів, здійснення моніторингу реалізації державних цільових та бюджетних програм тощо. Що стосується Держінвестицій, то його функції та повноваження потребують конкретизації та синхронізації із функціями профільних міністерств

# ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Бюджет розвитку місцевого бюджету у його економічному розумінні – це план формування і витрачання коштів на реалізацію проектів соціально-економічного розвитку громади, району, регіону, пов`язаних з інвестиційною та інноваційною діяльністю. Бюджет розвитку є спеціальним бюджетним фондом який створюється з метою пожвавлення інвестиційного процесу, посилення впливу бюджету на інноваційний розвиток, на розвиток економіки; доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази; фінансова програма розвитку економіки, що використовується для безповоротного фінансування, кредитування та гарантійного забезпечення проектів інвестиційної та інноваційної діяльності.

Кошти бюджету розвитку спрямовуються переважно на капітальні видатки, пов’язані з будівництвом, відновленням, ремонтом тих чи інших об’єктів соціально-культурної сфери та систем життєзабезпечення. Ще частина коштів спрямовується на захист довкілля і запобігання наслідкам природних явищ. На інвестиції в соціально-економічний розвиток припадає лише 1% видатків розвитку.

До основних проблем формування бюджету розвитку належать: відсутня пряма залежність між доходною базою місцевих бюджетів і обсягом видатків бюджетів розвитку. Тобто, більший доход області не означає, що бюджет розвитку також буде більшим. У багатьох регіонах через бюджети розвитку розподіляється менше 1% доходів обласного бюджету.

Загалом по Україні обласні бюджети розвитку становлять лише 2,3% доходів обласних бюджетів і складають більше 1,5 мільярди гривень. Найбільший бюджет розвитку із усіх областей має Дніпропетровська область – майже 755 млн. грн (50% у загальній сумі коштів бюджетів розвитку областей). Майже 163 млн. грн. (10%) на інвестиційний розвиток

скеровує Запорізька обласна рада, 98 млн. грн. (6%) – Полтавська обласна рада. Кошти бюджету розвитку у інших областях не такі значні і не перевищують 2% загальної суми коштів бюджетів розвитку областей. Через бюджети розвитку міст – обласних центрів розподіляється 11,9 % доходів. Це майже 5, 9 мільярдів гривень.

Найбільші бюджети розвитку (майже по 15% усієї суми коштів бюджетів розвитку) мають міста Київ (886 млн. грн.), Львів (873 млн. грн.) та Харків(825 млн. грн.). Менші суми коштів направляють на бюджети розвитку міста Запоріжжя (556 млн. грн., 9,5%) Дніпропетровськ (478 млн. грн., 8%) та Одеса (460 млн. грн., 7,8%). Найменший бюджет розвитку має місто Житомир (2 млн.грн., менше 0,05%).

Основним джерелом наповнення бюджетів розвитку залишаються кошти, які передаються із загального фонду. У такій ситуації нема жодного сенсу відшуковувати перспективні проекти, інвестувати у них, аби згодом отримувати додатковий доход до місцевого бюджету. Адже всі капітальні видатки з бюджету розвитку покриваються за рахунок обов'язкових платежів, які збираються з платників.

Виходячи з досвіду зарубіжних країн необхідність формування бюджету розвитку зумовлена: інвестиційні проекти здійснюються на період часу, більш триваліший, ніж поточний період, на який приймається місцевий бюджет. Доцільним є розмежування джерел фінансування поточних та капітальних видатків; видатки бюджету розвитку здійснюються для реалізації цільових проектів. Тому, якщо вони будуть відокремлені, вони не зможуть бути використані для фінансування поточних потреб, навіть якщо така потреба виникне у органів місцевого самоврядування; розмежування поточних та капітальних видатків дозволяє упорядкувати контроль за цільовим використанням бюджетних коштів; формування бюджету розвитку дозволяє здійснювати вибір пріоритетних інвестиційних проектів, які реалізуються відповідно до обсягу бюджету розвитку; враховуючи, що поточні видатки здійснюються протягом одного року, а інвестиційні проекти

– більш тривалий час, необхідним є запровадження ретельного їх планування на майбутні періоди. Крім того, реалізація інвестиційних проектів потребує дієвого підходу до моніторингу та контролю, включаючи координацію виконання робіт, контроль ефективності.

Регулювання органами місцевого самоврядування інвестиційної діяльності здійснюваної за допомогою капітальних видатків передбачає: створення сприятливих умов для розвитку інвестиційної діяльності в адміністративно-територіальних одиницях шляхом надання суб'єктам інвестиційної діяльності пільг зі сплати місцевих податків і зборів, захисту прав інвесторів, надання суб'єктам інвестиційної діяльності пільгових умов користування землею та іншими природними ресурсами, що знаходяться в муніципальній власності, розширення використання позабюджетних джерел фінансування будівництва об'єктів соціально-культурного призначення.

Фінансування видатків з бюджету розвитку передбачає дотримання таких принципів, як: плановість; цільове спрямування коштів; ефективне та результативне їх використання; фінансовий аналіз та оцінка під час бюджетного процесу; оптимальне поєднання бюджетних та позабюджетних джерел для реалізації інвестиційних проектів; постійний контроль за використанням коштів. Разом з тим існує тісний взаємозв’язок між бюджетом розвитку та стратегією регіонального розвитку. Інвестиційні проекти, що відповідають пріоритетам регіональних стратегій, будуть виконуватися в рамках відповідного місцевого бюджету.

# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

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

2. Богма О. С. Розвиток інституціональної складової державного регулювання забезпечення бюджетної безпеки України : монографія ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2017. 367 с.

3. Боди Е. Финансы.: Пер. с англ.. М..:Вільямс,2000. 592с.

4. Бондарук Т. Г. Бюджетний менеджмент : Нац. акад. статистики, обліку та аудиту. Київ : Август Трейд, 2016. 891 с.

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

6. Буряченко А.Є. Світовій досвід надання бюджетних трансфертів місцевим органам влади // Збірник наукових праць. – Ірпінь: Науковий вісник Академії ДПС України, 2001. №1(11). – С. 27-32.

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

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

9. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень : Аврамченко К. В. та ін.; Ін-т суспіл.-екон. дослідж. Київ: СТ-ДРУК, 2016. 110 с.

10. Бюджетна система : уклад.: Андрейків Т. Я., Оліярник В. В. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2016. 287 с.

11. Бюджетна система [І. І. Кичко та ін.] ; Чернігів. нац. технол. ун-т. 2-ге вид., перероб. і допов. Чернігів ; Ніжин : Лук'яненко В. В. : Орхідея, 2016. 256 с.

12. Бюджетна система: підр. /за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбов. літер.; Тернопіль: Екон. Думка, 2012.

13. Бюджетний кодекс України : Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Урядовий кур’єр. – 2010. – № 151.

14. Бюджетні установи: бухгалтерський облік, національні стандарти, оподаткування та звітність : Лемішовський В. І. та ін. ; Нац. ун-т "Львів. політехніка", Ін-т економіки і менеджменту, Аудит. фірма "Зах. аудит. група". Львів : Растр-7, 2016. 1023 с.

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

16. Велиев Заур. Бюджет. Теория и практика / Заур Велиев. – Баку, 2010. – С. 24.

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

18. Владимиров К. М. Місцеві фінанси : навчальний посібник [Текст] / Владимиров К. М., Чуйно Н. І., Рогальський О. Ф. – Херсон : Олді-Плюс, 2006. – 352 с.

19. Власюк Н.І. Місцеві фінанси: навч. посіб. / Власюк Н. І., Мединська Т. В., Мельник М. І. К. : Алерта, 2011.

20. Возняк Г.В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : монографія ; НАН України, ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України", 2016. 519 с.

21. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст] : монографія / І. С. Волохова ; Одес. держ. екон. ун-т. – Одеса : [Атлант], 2010. – 234 с.

22. Геєць В. М., Александрова В. П., Артьомова Т. І., Бажал Ю. М., Бара-новський О. І. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / НАН України; Інститут економічного прогнозування / В.М. Геєць (ред.). – К.: Інститут економічного прогнозування НАН України ; Фенікс, 2003. – 1008 с.

23. Государственные и муниципальные финансы: учеб./под ред. И. Д. Мацкуляка. М.: РАГС. 2007. С. 640.

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

25. Декларация о принципах местного самоуправления в государствах – участниках Содружества // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. – 1995. №6. – С.85–89.

26. Демків О.І. Вплив фінансової кризи на бюджети органів місцевого самоврядування (на прикладі Львівської області) / О.І. Демків // Фінанси України. – 2011. – № 8. – С. 76–89.

27. Державне бюджетування в Україні: сутність та основні детермінанти : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; за ред. З. С. Варналія ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Знання України, 2016. 395 с.

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

29. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів: Постанова Кабінету Міністрів України за станом 8. 12. 2010 р. [Електронний ресурс]: Кабінет Міністрів України від 8.12.2010 р. №1149.Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1994-2003-%EF.

30. Дзюблюк О. В. Неконвенційні заходи монетарної політики: досвід федеральної резервної системи США. Журнал європейської економіки. 2017. Т. 16, № 3. С. 357–381

31. Європейська хартія місцевого самоврядування // Віче. – 2000. № 3(96). – С. 43-50.

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

33. Зайчикова В.В. Функції місцевих фінансових органів в умовах бюджетної реформи / В.В. Зайчикова // Фінанси України. – 2010. – № 6. – С. 72–79.

34. Засади формування бюджетної політики держави: Наук. монографія / Кол.авт. / За наук. ред. д.е.н., проф. М.М. Єрмошенка. – К.:

НАУ, 2003. – 284 с.

35. Зінченко М. А. Фінансові потоки місцевих бюджетів України: теорія та практика управління: монографія ; Одес. нац. екон. ун-т. Одеса : Кримполіграфпапір, 2016. 258 с.

36. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: Сіденко В. Р., Скрипниченко В. Р., Пономаренко В. С., Чугунов І. Я. та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.

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

38. Кабанцева, Н.Г. Финансы / Н.Г. Кабанцева. – М. : «Издательский Центр», 2010. – С. 295.

39. Квачан О.С. Зарубіжний досвід управління формування місцевих бюджетів // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: Зб. тез доповідей X Всеукраїнської науково-практичної конференції (22-23 листопада 2007 р.): У 2-х т.: Т.2.Суми., 2007.С.77-78.

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

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

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

43. Колодій С.Ю. Децентралізація бюджетної системи та економічне зростання / С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 63 – 68.

44. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2016. 395 с.

45. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. – М.:

Изд. БЕК, 1996. – 432с.

46. Конституція України: за станом на 20.04. 2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України від 28.06.1996 р. № 254 /96-ВР. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/.

47. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. – К.: Знання, 1999.– 487с.

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

49. Кульчицький М.В. Проблеми бюджетного реформування в Україні / М.В. Кульчицький // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 25 – 29.

50. Лазор О. Я., Лазор О.Д. Місцеве самоврядування: вітчизняний та зарубіжний досвід: Навчальний посібник. – К.: Дакор, 2005. – 560 с.

51. Лисяк Л.В. Міжбюджетні відносини: сутність, рольові функції та фінансове регулювання / Л.В.Лисяк, В.Я.Олійник, В.Є Дем'яненко // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2011. №2 (14). – С.130-133.

52. Лисяк Л.В. Основні напрями підвищення ефективності бюджетної політики в регіоні / Л.В. Лисяк, Л.О. Міронова / Соціально-економічний розвиток регіонів: теорія, методика, проблеми, практика: монограф. Павлоград: ЗДЕІ, 2011. – С. 249-262.

53. Лисяк Л.В. Розвиток фінансів місцевого самоврядування в Україні / Л.В.Лисяк, Л.О. Міронова // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2010. – Випуск 265. – Том ІІ. – С. 478-485.

54. Лисяк Л.В. Стратегія розвитку місцевих фінансів в умовах бюджетної реформи / Стратегія розвитку фінансово-економічних та соціальних відносин регіональний аспект: матеріали ІІІ симпозіуму [Текст]: Міністерство фінансів України; Харківський інститут фінансів Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі. – Харків: ХІФ УДУФМТ, 2010. – С. 103-104.

55. Лісовий А.В. Проблеми й перспективи реформування адміністративно-територіального устрою України / А.В. Лісовий, Н.І. Рубан // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 28–39.

56. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин.К.: Наукова думка, 2006.432 с.

57. Луніна І.О. Ризики державних фінансів України та шляхи їх мінімізації / І.О. Луніна // Фінанси України. – 2012. – № 2. – С. 4–15.

58. Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах посилення євроінтеграційних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 11. С. 323–327

59. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. Бізнес-Інформ. 2017. № 9. С. 58–62.

60. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 1(90). С.74–82.

61. Макогон В. Д. Бюджетне прогнозування як інструмент державного регулювання економічних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 10. – С. 314–318.

62. Макогон В. Д. Концептуальні засади зміцнення місцевих фінансів / В. Д. Макогон // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – №1 (80). – С.36–39.

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

64. Макогон В.Д. Становлення фінансової науки в Україні // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 4. – С. 14–24.

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

66. Методологія управління бюджетними програмами : С. Д. Бушуєв та ін. ; за ред. С. Д. Бушуєва, С. В. Цюцюри ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архітектури. Київ : КНУБА, 2016. 195 с.

67. Міжнародний досвід середньострокового бюджетного планування: уроки для України [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ;

[підгот. М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 31 с.

68. Міжнародний досвід формування основних напрямів бюджетної політики [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот.: Д. Серебрянська, М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 27 с.

69. Місцеве самоврядування в Україні: Муніципальне право: Навчальний посібник /Н.Д.Біленчук, В.В.Кравченко, М.В Підмогильний.К.: Атіка, 2000. – 304 с.

70. Мошенець О.С. Міжбюджетні відносини як інструмент активізації регіонального розвитку // Фінанси України. – 2001. – № 12. – С. 48 – 49.

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

72. Онищенко С. В. Бюджетна безпека України: сутність, загрози та шляхи забезпечення. Монографія. Київ : Знання України, 2017. 403 с.

73. Опарін В.М. Передумови та чинники розбудови ефективної бюджетної системи в Україні / В.М. Опарін // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 126 – 133.

74. Пантелєєв В. П. Бюджетна система : Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 377 с.

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

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

77. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні : указ Президента України від 30 серпня 2001 року № 749/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 36. – С. 1.

78. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006

року № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – С. 36.

79. Про затвердження Методики розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, сіл, селищ : постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2003 року № 1994 // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 52. – С. 2782.

80. Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами : постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 року № 1195 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 38. – С. 9.

81. Про концепцію державної регіональної політики : указ Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – С. 20.

82. Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань : закон Верховної Ради України від 1 липня 2004 року № 1953-IV // Офіційний вісник України . – 2004. – № 30. – С. 154.

83. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України за станом на 1. 01. 2011 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 21. 05. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу: http:// zakon.rada.gov.ua/.

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

85. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54761

86. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706

87. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047

88. Про стимулювання розвитку регіонів : закон Верховної Ради України

від 8 вересня 2005 року № 2850-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – С. 2662.

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

90. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наук. доп. Луніна І. О. та ін. ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т економіки та прогнозування НАН України". Київ : [б. в.], 2016. 69 с.

91. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами : навчальний посібник [Текст] / Сазонець І. Л., Гринько Т. В., Придатко Г. Ю. К. : Центр навчальної літератури, 2006. 264 с.

92. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів : Швейцар.-укр. проект "Підтримка децентралізації в Україні" DESPRO, Swiss resource Centre and consultancies for development Skat. Харків : Фактор, 2017. 126 с.

93. Старостенко Н.В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади / Н.В. Старостенко // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 38 – 45.

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

95. Тарасюк М. В., Малярчук О. В.Сучасний стан реалізації інноваційної політики України та її фінансове забезпечення. Економіка та держава. 2017. № 1. С.19–24.

96. Титарчук І. М. Бюджетний менеджмент : Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ : Компринт, 2016. 331 с.

97. Токарєва К. О. Структура бюджету: фінансово-правовий аналіз : монографія ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 183 с.

98. Толуб'як В. Проблеми і перспективи фінансової децентралізації / В. Толуб'як // Економіка України. – 2004. – № 2. – С. 22 – 27.

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

100. Федосов В.М., Юхименко П.І. Українська фінансова наука: генеза, еволюція, ренесанс / В.М. Федосов, П.І. Юхименко // Фінанси України. – 2012. – № 3. – С. 3–30.

101. Финансовая политика России: учеб. пособие/под ред. Р. А. Набиева, Г. А. Тактарова, Р. К. Арыкбаева. М.: Финансы и статистика. 2008. С. 400.

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

103. Ціпура В.І. Сутність і класифікаційні ознаки міжбюджетних трансфертів // Актуальні проблеми економіки : науковий економічний журнал / Національна академія управління. – Київ, 2010. – № 1 (103). – С. 200-210.

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

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

106. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116–132.

107. Швець В. Про принципи удосконалення системи міжбюджетних відносин в Україні = . // Економіка України : Політико-економічний журнал / Мін. економіки України; Мін. фінансів України та НАНУ. – Київ, 2005. – № 3. – С. 32-35.

108. Шишко О. Модель оцінки фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування / О. Шишко // Наукові праці НДФІ. – 2008. − №1 (42).– С. 46−55.

109. Шишко О. Удосконалення системи фінансового вирівнювання в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду / О. Шишко // Збірник наукових праць НДФІ. – 2007. − №2 (39). – С. 122-131.

110. Mcgee W. R. he Philosophy of Taxation and Public Finance / W. R. Mcgee. – Springer Verlag, 2003. 394 p.

111. Muzellec R. Finances Publiques / R. Muzellec ; Sirey, Coll. Intégral Concours. 14ème éd. 2006. 714 p.

112. Tanzi V., Scmiknecht L. Public Finances and Economic Growth in European Countries. *Fostering Economic Growth in Europe. Conference volume of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank*. Vienna, 2003. P. 178–196.

113. Terrien G., Reynaud P., Reynaud Y. Finances publiques categories A et B. Edition 2009 cours, entrainement: Foucher, Coll. Concours Fonction publique, 2008. 384 p.

114. Кругман П. Р. The return of Depression Economics : пер. с англ. Москва: Эксмо, 2009. 336 p.

115. Winston C. Evans, Jack Matzer, Kay Cecil Spearman, David W. Tees. Accounting as a Management Tool. *LGFM. Book 2*. Bratislava, 2000. 104 p.

# ДОДАТКИ

# ДОДАТОК А

Рис. А.1. Структуру запланованих надходжень до місцевого бюджету на 2016-2017 рр.

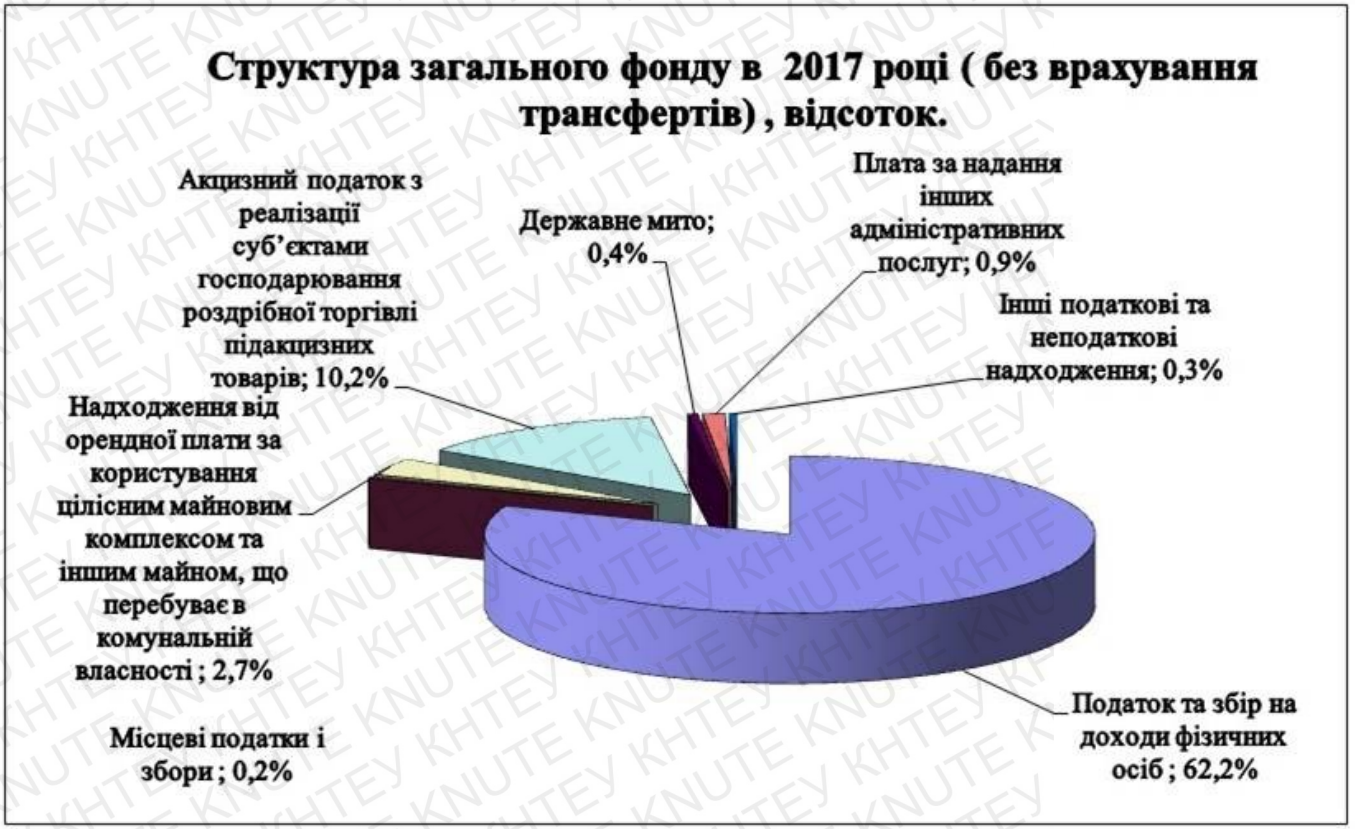
## Додаток Б

**Таблиця Б.1**

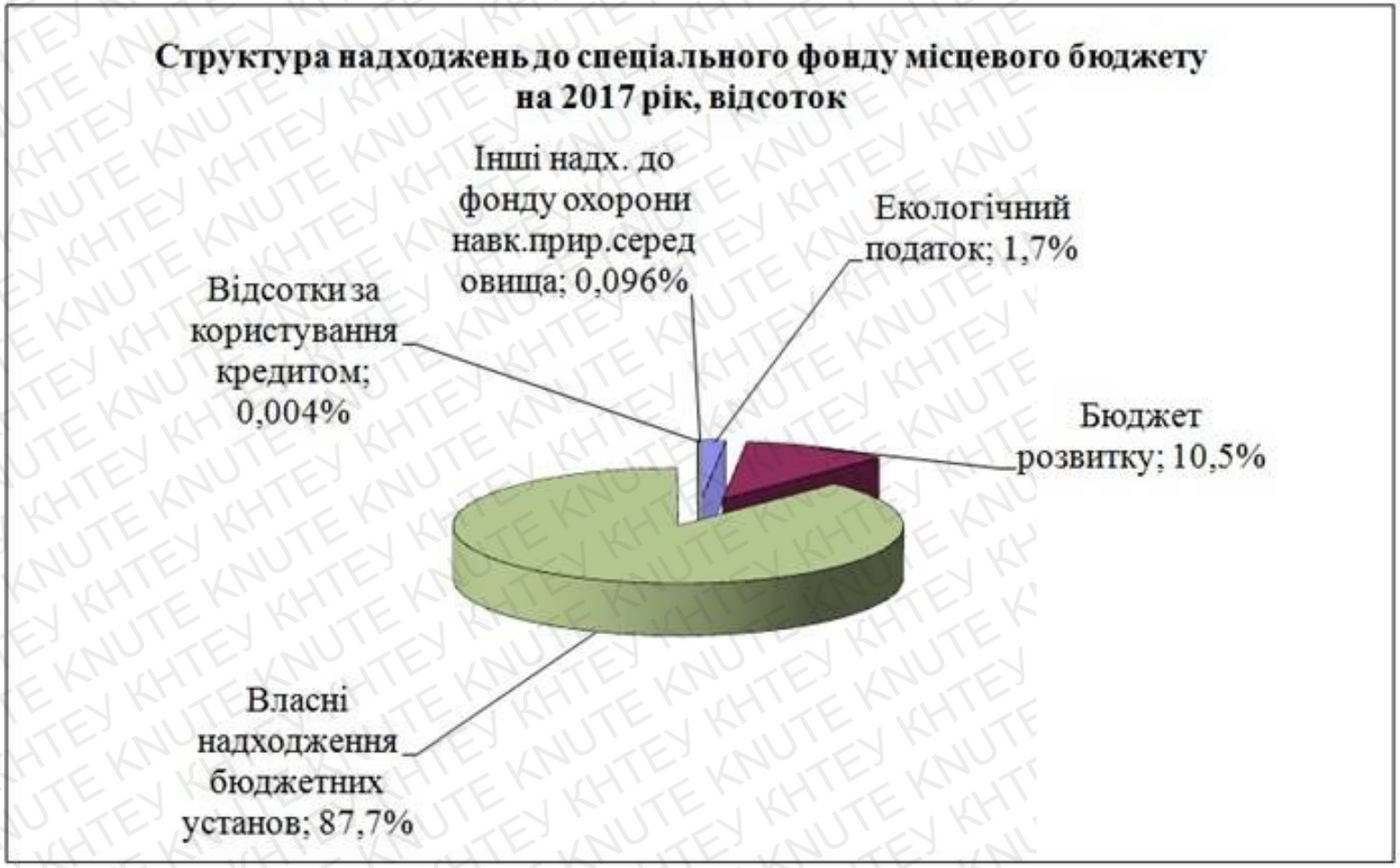
**Динаміка надходжень доходів до місцевого бюджету,** тис. грн.

| | Факт 2014 р. | Факт 2015 р. | **Очікуване 2016 р.** | **2017 р.** |
|---|---|---|---|---|
| **Всього загальний фонд,в т.ч.:** | **279198,7** | **418223,8** | **621281,9** | **957104,9** |
| Податок та збір на доходи фізичних осіб | 52482,9 | 53540,2 | 83210,8 | 96102,5 |
| Місцеві податки і збори | 304,46 | 21012,9 | 32165,4 | 36104,1 |
| Надходження від орендної плати за користування майном, що перебуває в комунальній власності | 3116,5 | 3935,5 | 3553,0 | 4110,0 |
| Акцизний | - | 7913,9 | 14405,7 | 15846,3 |
| Державне мито | 180,85 | 613,0 | 507,0 | 568,9 |
| Плата за надання адміністративних послуг | - | 869,3 | 1357,3 | 1465,6 |
| Інші податкові та неподаткові надходження | 239,7 | 707,3 | 191,7 | 205,3 |
| *Офіційні трансферти* | 213489,7 | *329631,7* | *476134,5* | *802702,2* |
| Дотації | 114484,2 | 29172,5 | 31681,4 | 11750,3 |
| Субвенції | 99005,5 | 300459,2 | 444453,1 | 789789,1 |
| **Всього спеціальний фонд, в т.ч.:** | **69918,5** | **13935,3** | **20275,5** | **11895,9** |
| Бюджет розвитку | 9474,0 | 1878,1 | 1891,2 | 1251,4 |
| Інші (податки і збори, обов'язкові платежі) | 9587,8 | 11466,7 | 17852,0 | 10644,5 |
| *Офіційні трансферти (разом) в т.ч. субвенції* | *50856,7* | *590,6* | *532,3* | - |
| ***Всього доходів:*** | ***349117,2*** | ***432159,1*** | ***624011,6*** | ***969000,8*** |

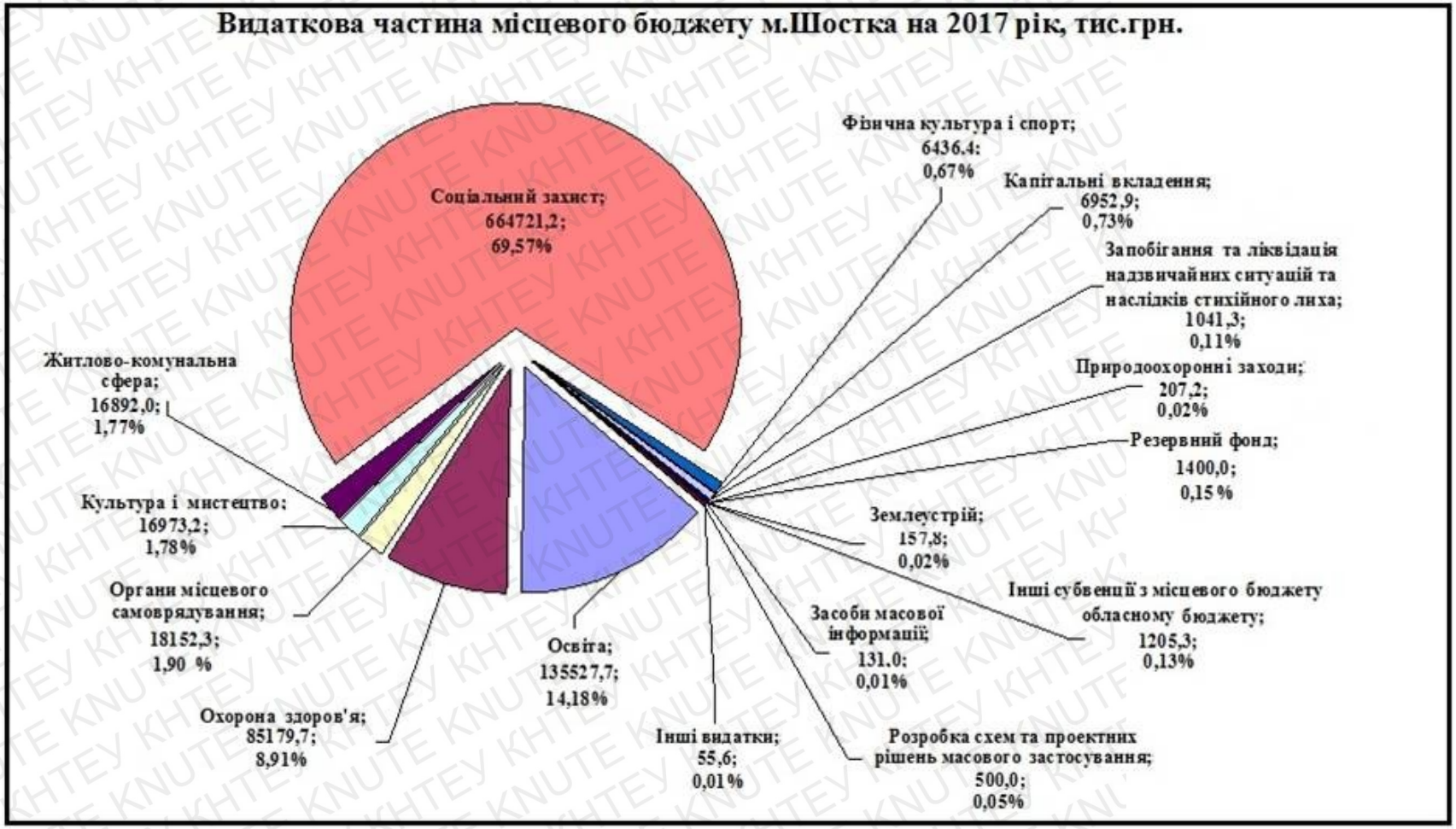
**Додаток В**


Структура загального фонду в 2017 році ( без врахування трансфертів) , відсоток.
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів; 10,2%
Державне мито; 0,4%
Плата за надання інших адміністративних послуг; 0,9%
Інші податкові та неподаткові надходження; 0,3%
Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності ; 2,7%
Місцеві податки і збори ; 0,2%
Податок та збір на доходи фізичних осіб ; 62,2%

**Додаток Д**


Структура надходжень до спеціального фонду місцевого бюджету на 2017 рік, відсоток
Інші надх. до фонду охорони навк.прир.середовища; 0,096%
Екологічний податок; 1,7%
Відсотки за користування кредитом; 0,004%
Бюджет розвитку; 10,5%
Власні надходження бюджетних установ; 87,7%

**Додаток Е**


Видаткова частина місцевого бюджету м.Шостка на 2017 рік, тис.грн.
Соціальний захист; 664721,2; 69,57%
Фізична культура і спорт; 6436,4; 0,67%
Капітальні вкладення; 6952,9; 0,73%
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха; 1041,3; 0,11%
Природоохоронні заходи; 207,2; 0,02%
Резервний фонд; 1400,0; 0,15%
Землеустрій; 157,8; 0,02%
Інші субвенції з місцевого бюджету обласному бюджету; 1205,3; 0,13%
Засоби масової інформації; 131.0; 0,01%
Розробка схем та проектних рішень масового застосування; 500,0; 0,05%
Інші видатки; 55,6; 0,01%
Освіта; 135527,7; 14,18%
Охорона здоров'я; 85179,7; 8,91%
Органи місцевого самоврядування; 18152,3; 1,90 %
Культура і мистецтво; 16973,2; 1,78%
Житлово-комунальна сфера; 16892,0; 1,77%