

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ ДЕРЖАВИ»

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

**Сморшок
Марини
Олександрівни**

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

**Запатріна
Ірина
Вікторівна**

**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 ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ	
1.1. Сутність місцевих фінансів в економічній системі країни	6
1.2. Механізм функціонування системи місцевих фінансів у зарубіжних країнах	11
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ	
2.1. Механізм формування дохідної частини місцевих бюджетів	17
2.2. Механізм використання видаткової частини місцевих бюджетів	25
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ	
3.1. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів	35
3.2. Напрями зміцнення місцевих фінансів	40
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54
ДОДАТКИ	61

ВСТУП

Актуальність теми. Місцевим фінансам належить важлива роль у забезпеченні економічної стабільності та зростання, ефективного використання ресурсів і розв'язання проблем соціальної справедливості. Зміна фінансової системи вимагає теоретичного обґрунтування трансформаційних процесів у системі місцевих фінансів. Вирішення цих завдань неможливе без використання механізму державного регулювання місцевих фінансів. Одними з найефективніших важелів державного регулювання відтворювальних процесів є інструменти бюджетної політики. Саме тому проблеми регуляторного впливу держави на формування та використання місцевих фінансів потребують поглибленого дослідження на підґрунті цілісного, системного підходу теоретичних узагальнень, які мають стратегічне значення для вирішення економічних і соціальних завдань суспільства.

На сучасному етапі місцеві фінанси відіграють надзвичайно важливу роль в економічній системі держави, що проявляється у різноманітних відносинах, які виникають в процесі їх формування та використання. Місцеві фінанси сприяють розподілу дохідних джерел між різними галузями економіки, направлені на розподіл фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів. Вони визначають умови формування ресурсів на місцевому рівні, їх розподілу і використання між рівнями бюджету.

Проблематика розвитку системи місцевих фінансів висвітлюється у таких працях: Т.М.Боголіб, О.Д. Василика, В.В.Зайчикової, В.І.Кравченка, О.П.Кириленко, О.П. Крайник, І.О. Луніної, Л.В.Лисяк, І. Г.Лук'яненко, В.М. Опаріна, В.Д. Макогон, І.Я. Чугунова та ін.

Зазначене свідчить про актуальність випускної кваліфікаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

Метою дослідження є розкриття та удосконалення місцевих фінансів в економічній системі держави.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність місцевих фінансів в економічній системі країни;
- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід механізму функціонування системи місцевих фінансів;
- визначити особливості формування доходів місцевих бюджетів;
- визначити особливості використання коштів місцевих бюджетів;
- розкрити проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів;
- обґрунтувати напрями зміцнення місцевих фінансів.

Об'єктом дослідження є система місцевих фінансів.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні проблеми функціонування місцевих фінансів.

Методи дослідження. В дослідженні використано методи системного аналізу місцевих фінансів; методи конкретного та абстрактного – для вивчення організації системи місцевих фінансів, окремих їх інститутів, інструментів, характеру фінансових відносин; метод компаративного аналізу – для порівняння основних зарубіжних моделей організації систем і виявлення ролі їх інститутів та інструментів; методи аналізу і синтезу – для розробки пропозицій щодо удосконалення системи місцевих фінансів в Україні.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань місцевих фінансів, статистичні матеріали Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У першому розділі досліджено теоретичні основи функціонування системи місцевих фінансів, розкрито сутність місцевих фінансів в економічній системі держави, узагальнено та систематизовано зарубіжний досвід механізму функціонування системи місцевих фінансів.

У другому розділі здійснено аналіз системи формування та використання місцевих бюджетів України. Визначено особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів, особливості використання видаткової частини місцевих бюджетів.

У третьому розділі розкрито напрями зміцнення місцевих фінансів в Україні. Визначено проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів та напрями зміцнення місцевих фінансів.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

1.1. Сутність місцевих фінансів в економічній системі країни

За своєю економічною сутністю місцеві фінанси – це сукупність форм і методів створення й використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку відповідних територій. При цьому визначальною ланкою місцевих фінансів вважаються місцеві бюджети [12].

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

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

Виділимо два основних підходи до визначення поняття “місцеві фінанси”: як сукупність грошових коштів; як система відносин різного спрямування (фінансового, економічного, соціально-економічного).

Підхід до визначення поняття “місцеві фінанси” повинен базуватися на засадах соціального партнерства, результативності, самоокупності та безперервного розвитку.

О.Д. Василик та О.П. Кириленко зауважують, що місцеві фінанси потрібні органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань і функцій на відповідній території, тобто в них термін «місцеві фінанси» є синонімом дефініції «фінанси органів місцевого самоврядування» [11; 27].

На думку В.І. Кравченка, поняття «місцеві фінанси» є синонімом поняття «фінанси місцевих органів влади». Така синонімічність відображається в самому визначенні місцевих фінансів, наданому вченим: «Місцеві фінанси – це система формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих» [31, с. 43].

В. Поліщук, зазначає, що головне призначення місцевих фінансів – сприяння через державні інституції, зокрема органи місцевого самоврядування, успішному економічному і соціальному розвитку, зростанню матеріального добробуту населення, забезпеченню прав і свобод людини.

Л.К. Воронова та А.С. Нестеренко надають власні визначення поняття «місцеві фінанси». Л.К. Воронова зазначає: «Місцеві фінанси – це система формування, розподілу й витрачання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання покладених на них функцій і завдань» [14, с. 114]. А.С. Нестеренко вважає місцевими фінансами систему врегульованих правом суспільних відносин, пов’язаних із фінансовим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування [47, с. 350–354].

В. Д. Базилевич зазначає, що місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими

органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань [1].

На думку В. М. Федосова, місцеві фінанси – система формування, розподілу й використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них завдань і функцій [88].

Враховуючи вищезазначене, “місцеві фінанси” пропонується розглядати як систему що об’єднує сукупність грошових коштів, які знаходяться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, і соціально-економічні відносини з управління формуванням розподілом і використанням фінансових ресурсів, шляхом розвитку, інноваційного відтворення і самоокупності сукупного фінансового потенціалу територій.

Об’єктом є фінансові ресурси, а суб’єктами – органи влади та територіальні громади. Система включає відносини формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, які акумулюються для реалізації функцій органів місцевого самоврядування.

Фінанси місцевих органів влади як системи охоплюють кілька основних взаємопов’язаних структурних елементів. Це – видатки, доходи, способи їх формування, місцеві фінансові інститути, суб’єкти й об’єкти системи та відносини між суб’єктами системи, системою й іншими ланками фінансової системи держави.

Головним елементом фінансів місцевих органів влади є видатки. Саме вони є точним відображенням функцій та завдань, що покладаються на місцеву владу.

Видатки місцевих органів влади, залежно від їх завдань, поділяють на декілька видів. Насамперед розрізняють обов’язкові видатки (видатки, спрямовані на виконання обов’язкових завдань, покладених на органи місцевої влади з метою забезпечення певних стандартів послуг у масштабах країни). До обов’язкових видатків належать також видатки місцевих органів влади, пов’язані з їх борговими зобов’язаннями за кредитами.

Крім цього розрізняють поточні, або адміністративні видатки, які фінансуються із поточного бюджету і капітальні, або інвестиційні, які фінансуються з бюджету розвитку. Наявність видатків місцевих органів влади є причиною утворення доходів цих органів влади. Їх можна класифікувати за джерелами й економічною природою.

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяють на податкові, неподаткові (платежі, доходи від оренди майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної форми власності), доходи за рахунок кредитів і позик, трансферти від центральної влади та органів влади вищого територіального рівня.

За економічною природою доходи місцевих органів влади поділяють на власні й передані. До власних доходів належать доходи, мобілізовані місцевою владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених місцевим органом влади. Це – місцеві податки і збори, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності комунальних підприємств, комунальні платежі, доходи за рахунок комунальних кредитів і позик.

Розглянемо вплив фінансів місцевих органів влади на економіку та соціальну сферу держави.

По-перше, до фінансових систем місцевих органів влади мобілізується значна частина валового внутрішнього продукту. Через них здійснюється розподіл і перерозподіл цієї частини валового внутрішнього продукту. Отже, місцеві фінанси є інструментом регулювання економічного й соціального розвитку держави.

По-друге, місцеві фінанси виконують фіскальну функцію. Це дозволяє забезпечувати фінансовими ресурсами розв'язання завдань, покладених на місцеві органи влади. Місцеві органи влади мають право в межах чинного законодавства встановлювати місцеві податки та збори, надавати пільги зі сплати податків, що надходять до місцевих бюджетів.

По-третє, місцеві фінанси є інструментом забезпечення економічного зростання країни. Вплив фінансів місцевих органів влади на економічне зростання здійснюється через капітальні витрати, діяльність на ринках позичкового капіталу, нерухомості, землі [88].

В умовах ринкових трансформацій місцеві фінанси і місцеві бюджети стають основними фінансовими гарантами існування і розвитку демократії та надання населенню суспільних послуг і благ. Місцеві бюджети перетворилися на основне джерело фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій відповідно до чинного в державі розподілу повноважень між рівнями і гілками влади.

Особливої ваги набувають проблеми забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами адекватними новим завданням, які стоять перед ними. Існує проблема формування місцевих бюджетів, адже основна частина їх доходів – трансферти, що свідчить про надмірну централізацію доходів місцевих бюджетів.

В контексті трансформаційних процесів, що відбуваються в державі можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні як: існування істотних протиріч в нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів; надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування; нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів; недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються [25].

Таким чином, “місцеві фінанси” система взаємовідносин соціально-економічного спрямування між органами влади, соціально-виробничими секторами та населенням щодо управління фінансовими ресурсами

територіальних громад та їх об'єднань на основі соціального партнерства та за умови забезпечення самовідновлення та саморозвитку ресурсної бази. Серед базових інструментів управління в системі місцевих фінансів можна назвати такі: місцеві бюджети (доходи, витрати); управління комунальною власністю; інвестиційно-інноваційні проекти; стратегічне планування й менеджмент; законодавче регулювання. При цьому в системі управління місцевими фінансами основоположним інструментом є законодавчо визначена система місцевих бюджетів. Це обумовлено тим, що в процесі складання та виконання дохідної та видаткової частин місцевого бюджету орган місцевого самоврядування фактично здійснює розподіл, визначає спрямування фінансових потоків і формує очікуваний результат від використання відповідних фінансових ресурсів.

1.2. Механізм функціонування системи місцевих фінансів у зарубіжних країнах

У Франції джерела доходів місцевих бюджетів поділяються на внутрішні – доходи від муніципальної власності, місцевого господарства, податкові та зовнішні – дотації, кредити. До основних місцевих податків належать: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок. Крім того, місцеві органи влади наділені правом введення таких податків як: податки на прибирання території, мито на утримання Торговельно – промислової палати, мито на утримання Палати ремесел, на встановлення освітлення, на продаж будівель, на автотранспортні засоби, на озеленення тощо.

Місцеві органи влади Франції мають у своєму розпорядженні значні обсяги фінансових ресурсів, хоча ця країна і вважається відносно централізованою. Місцеві податки складають 36 % доходів місцевих бюджетів, з яких надходження від прямих податків (земельний податок на забудовані та незабудовані ділянки, податок на житло, податок на

підприємницьку діяльність) становлять 84 %, а непрямі податки (податки на благоустрій міських територій, податки на доходи від ігор, податок за реєстрацію автомобілів, податок на тимчасове проживання в комуні) – становлять 16 %.

Земельний податок на забудовані земельні ділянки становить одну четверту прямих податкових надходжень місцевих органів влади Франції. Він стягується в розмірі 50 % кадастрової вартості землі, де є будинки, споруди, резервуари тощо. Від цього податку звільняються особи, яким понад 70 років та малозабезпечені громадяни, а також державна власність, культові споруди, земля сільськогосподарського використання.

Земельний податок на незабудовані земельні ділянки складає біля 2 % усіх прямих податкових надходжень місцевих органів влади. Він стягується в розмірі 80% кадастрової орендної вартості ділянки. Цим податком обкладаються поля, луки, ліси, болота, ділянки під забудову тощо. Від сплати цього податку повністю або частково звільняються штучні лісонасадження, ділянки під розвиток сільського господарства, ділянки, які перебувають у державній власності.

Податок на житло стягується як з власників житла, так і з орендарів. Його розмір залежить від якості житла, місцезнаходження тощо. Існує п'ять категорій квартир за рівнем комфорту. Наприклад, у Ліоні всередині 90-х років XX ст. річний податок на квартиру площею 50 м² становив 3,2 тис. франків, при мінімальній заробітній місячній платі 5,5 тис. франків. Департаменти збирають податок на операції з продажу нерухомості, а комуни мають право на обкладення вказаних операцій додатковим податком. Втрати місцевих органів влади в результаті наданих центральними органами влади пільг окремим категоріям громадян компенсуються з державного бюджету [47, 43].

У Німеччині характерною особливістю Конституції є чітке розмежування повноважень федерації і земель. До виключної компетенції федерального центру віднесені лише зовнішньополітична та

зовнішньоекономічна діяльність, валютна система, надання громадянства, федеральні транспортні комунікації, боротьба зі злочинністю. Мова йде про надання національних колективних благ. Усі землі мають широкі права автономії, самостійний бюджет і наділені правом укладання державних договорів з іншими державами.

Отже, у Німеччині землі позбавлені виключного права на розпорядження податковими надходженнями, що стягуються на їхній території. Але кожна федеральна земля у разі виникнення фінансової потреби може отримати частину податкових надходжень землі, що має меншу потребу в цих ресурсах. Подібна ситуація склалася у взаємовідносинах між федерацією та землями при розподілі надходжень податку з обороту або на додану вартість. З метою зменшення боротьби довкола розподілу ресурсів і врахування інтересів всіх сторін, чітко встановлено правила такого розподілу, які закріплено в Законі про фінансове регулювання [28]. Основним критерієм для визначення масштабів фінансового регулювання є фінансова база земель.

Широко застосовується у Німеччині середньострокове бюджетне планування (до п'яти років), яке враховує зміни в бюджетній політиці кожного року. Планування в Німеччині є ковзним, тобто фінансовий план складається кожен рік наново, а період планування зміщується на один рік уперед. Чітко плануються витрати, пов'язані з управлінською діяльністю, витрати на інфраструктуру. На основі чітких нормативів передбачається дохідна частина. Збалансування досягається на основі прогнозування макроекономічних показників. Ковзний план більш гнучко реагує на зміну економічних і соціальних умов розвитку, ніж постійний план [47].

У США всі штати повністю автономні у вирішенні основних питань економічного і соціального розвитку, крім військових, митних, питань зовнішніх відносин та інших питань, які мають загальнонаціональне значення, що є компетенцією федерації. У Конституції зафіксовані лише основні принципи діяльності держави (розподіл влади, основні повноваження

гілок влади, виборчий процес, основні права громадян). Розподіл повноважень з фінансових питань між федерацією, штатами й адміністративними центрами у Конституції відсутній, це питання врегульовано іншими законами. У кожному штаті діє конституція штату і свої закони, які, проте, не повинні суперечити Конституції і законам США.

Бюджетний устрій США представлений трьома рівнями – федеративним, бюджетами штатів та місцевими бюджетами, у тому числі: 19 тис. муніципалітетів, 17 тис. міських самоврядувань, 15 тис. шкільних округів, 29 тис. спеціальних районів, 3 тис. округів. Органи влади штатів і місцеві адміністрації автономні в проведенні бюджетної політики і мають повноваження щодо оподаткування. Близько 40-60 % доходів регіональних бюджетів – штатів – формуються за рахунок трансфертів. Спостерігається тенденція до збільшення місцевих податкових надходжень, частка яких у доходах місцевих органів становить 60 %. Характерною особливістю справляння податків є те, що один і той самий податок може стягуватись до різних рівнів бюджету (податок на доходи населення, податок з продажу).

До федеральних податків належать: податок на доходи населення, відрахування до фондів соціального страхування, податок на прибуток корпорацій, акцизи, податки на подарунки і спадок, державне мито. Близько 45-48 % доходів федерального бюджету формується за рахунок податку на доходи населення. При розрахунку цього податку, з отриманого чистого доходу вираховуються податки, сплачені в бюджет штату або в місцеві бюджети. Таку саму особливість має податок на прибуток корпорацій. Із загальної суми податку вираховуються суми податку на прибуток вже внесені в бюджети штату і місцеві бюджети. Податок на спадок і подарунки має неоподатковуваний мінімум в 10 тис. дол. До суми, вищої за неоподатковуваний мінімум застосовується шкала від 18 до 50 %. Верхня межа ставки застосовується при вартості вище ніж 2,5 млн. дол., але при цьому враховується ступінь спорідненості.

У Японії - унітарна форма державного устрою, тому бюджетний устрій представлено двома рівнями: державним та місцевим. Місцевий поділяється на префектурний та муніципальний. Особливістю Конституції Японії є те, що вона містить главу “Фінанси”, де передбачено основні бюджетні процедури. Усього в Японії існує 25 державних і 30 місцевих податків. До державних відносять: податок на прибуток юридичних осіб; на доходи фізичних осіб; податок на майно; податок на продаж. До місцевих відносять: податок на прибуток юридичних осіб; податок на доходи фізичних осіб тощо.

Місцеві податки регулюються законом і мають верхню межу: місцеві органи влади мають право лише їх регулювання. Податок на прибуток юридичних осіб має найбільшу питому вагу і сплачується в розмірі 33,48 %, що надходить у державний бюджет; 1,67 % - у бюджет префектури; 4,12 % - муніципалітету. Окремі види підприємців – медичні заклади, кооперативи, громадські організації – сплачують податок у розмірі 27 %.

Податок на доходи фізичних осіб стягується окремо до державного бюджету, префектур і муніципалітетів. Ставка цього податку диференційована. Так, до державного бюджету податок сплачується за ставками від 10 до 50 %; у бюджет префектури – від 5 до 15 %. Він також стягується і на користь бюджету муніципалітету. Крім того, кожний громадянин, незалежно від величини доходу, сплачує обов'язково податок з фізичних осіб у розмірі 3,2 тис. єн за рік (при рівні середньорічної заробітної плати близько 7,5 млн. єн).

Податок на майно сплачується юридичними і фізичними особами. Середня ставка складає 1,4 %. Оподаткуванню підлягає: нерухоме майно, земля, цінні папери, відсотки за банківськими депозитами. Переоцінка майна здійснюється кожні три роки. Податок на продаж нагадує податок на додану вартість і стягується за ставкою 3 % [47].

Отже, місцеві податки, які запроваджено в зарубіжних країнах можна виділити у такі основні групи: 1) податки на майно і спадок, 2) податки на прибуток юридичних осіб, 3) податки на доходи фізичних осіб та 4) інші

місцеві податки і збори. Найчастіше місцевими органами влади встановлюються майнові податки. Так, у 22 країнах Європи запроваджено податок на нерухомість [42]. Майнові податки передбачають оподаткування землі, будівель, споруд, матеріальних активів (обладнання, машин, технологічного устаткування, товарно – матеріальних цінностей довготривалого користування, худоби), нематеріальних активів (акцій та інших цінних паперів). Як правило, не оподатковуються: нерухоме майно органів влади, власність благодійних, релігійних організацій. Існує також система пільг у сільському і лісовому господарствах, для людей похилого віку тощо. Встановлення майнових податків вимагає існування чіткої системи оцінювання вартості майна. За цією умовою вони становляться простими і передбачуваними.

Від 20 до 30 % в доходах місцевих бюджетів Данії, Греції, Кіпру, Люксембургу, Швейцарії займають платежі і збори за послуги [42]. Місцеві органи влади Європи мають реальну можливість за рахунок власних коштів розвивати місцеву інфраструктуру, займатися благоустроєм, будівництвом. Така діяльність сприяє збільшенню вартості кожної ділянки землі органів місцевого самоврядування, що в свою чергу розширює податкову базу місцевих бюджетів та є джерелом розвитку території.

Проведений огляд сучасного зарубіжного досвіду формування доходів бюджетів дає можливість зробити висновки про джерела надходжень до центрального та місцевих бюджетів. Отже, державний бюджет, в основному, формується за рахунок: 1) непрямих податків (ПДВ, акцизи); 2) пайових податків (податки на доходи юридичних та фізичних осіб); 3) загальнодержавних податків і зборів. Доходна частина місцевих бюджетів, в основному, формується за рахунок: 1) місцевих майнових податків; 2) пайових податків; 3) місцевих платежів та зборів.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

2.1. Механізм формування доходної частини місцевих бюджетів

Доходи є найважливішою складовою державного фінансового регулювання простого і розширеного відтворення. Доходи місцевого бюджету є фінансовою основою функціонування адміністративно-територіальної одиниці, що забезпечує здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування, і є засобом перерозподілу фінансових ресурсів території.

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

Доходи місцевих бюджетів як економічна категорія відображають сферу економічних відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів регіонального рівня та використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону. Доходи місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілом частини ВВП з приводу формування законодавчо затверджених цільових грошових фондів місцевих органів влади і самоврядування, призначених для фінансування власних і делегованих повноважень».

У процесі формування доходів місцевих бюджетів реалізується три

найважливіших суспільних функцій: інституційна, узгоджувальна та організаційна. Інституційна функція у процесі формування доходів місцевих бюджетів здійснюється шляхом підтримки розвитку інституту місцевого самоврядування, зміцнення його фінансових засад тощо. Узгоджувальна функція ґрунтується на природі утворення органів місцевого самоврядування, їх приватноправовому і публічному характері. Організаційна функція системи формування доходів місцевих бюджетів полягає в координації дій її складових, досягненні взаємної відповідності функціонування її частин за допомогою яких оптимізується процес формування доходів місцевих бюджетів. Організаційна функція системи формування доходів місцевих бюджетів реалізується шляхом налагодження процесів кооперації та співробітництва в ході організації виробництва і надання громадянам місцевих суспільних благ.

Система формування доходів місцевих бюджетів являє собою сукупність форм і засобів мобілізації доходів до місцевих бюджетів, а також відносин, які виникають у процесі організації системи фінансування місцевих бюджетів, між органами управління, суб'єктами підприємницької діяльності та громадянами, що є економічною сутністю системи.

Частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України та ВВП характеризує рівень участі місцевого самоврядування у вирішенні завдань підвідомчих територій. Фактично, це показник розвитку місцевих бюджетів і рівня фінансової незалежності місцевих органів влади. У таблиці 1 наведена питома вага доходів державного та місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України в розрізі фондів, за даними якої можна простежити, що частка доходів місцевих бюджетів у Зведеному бюджеті України за період 2010-2017 років залишається досить низькою (загальний фонд бюджету в 2010 році - 21,5 відсотка, в 2017 році – 21,8 відсотка, спеціальний фонд бюджету - 23,5 відсотка і 32,2 відсотка відповідно) (табл.2.1.1.).

Таблиця 2.1.1

Питома вага доходів державного та місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України в розрізі загального та спеціального фондів, відсотки

Роки	Державний бюджет		Місцеві бюджети	
	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд
2010	74,9	76,5	21,5	23,5
2011	73,4	82,3	26,6	17,7
2012	74,8	71,9	25,2	28,1
2013	78,7	76,3	21,3	23,7
2014	78,0	74,2	22,0	25,8
2015	77,4	70,1	22,6	29,9
2016	79,4	68,9	20,6	31,1
2017	78,2	67,8	21,8	32,2

За даними Державної казначейської служби України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2017 році надійшло 231,7 млрд.грн., що на 2,9 відсотка, або на 6,5 млрд.грн., більше за відповідний показник попереднього року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 101,1 млрд.грн., що на 3,9 відсотка менше, ніж у 2016 році.

Рівень виконання річного плану доходів, затвердженого місцевими радами, становив 90,9 відсотка проти 93,5 відсотка за даними попереднього року. Рівень виконання річного розрахункового показника Міністерства фінансів України на 2017 рік склав 92,5 відсотка (у 2016 році - 102,0 відсотка). Виконання дохідної частини місцевих бюджетів характеризують дані, наведені у таблиці 2. За даними Державної казначейської служби України, доходи місцевих бюджетів за період 2014-2017 років мають стійку тенденцію до зростання (фактичне виконання доходів за 2014 рік склало 101087,6 млн.грн., 2016 рік - 170645,4 млн.грн., 2017 рік - 229491,0 млн.грн. Середнє значення доходів за останні 3 роки склало 173532,7 млн.грн., в тому числі, за загальним фондом – 146964,8 млн.грн., спеціальним фондом - 26567,9 млн.грн. Співвідношення доходів загального і спеціального фондів

місцевих бюджетів складає в середньому 84,7 відсотка за загальним фондом і 15,3 відсотка за спеціальним фондом (табл..2.1.2.).

Таблиця 2.1.2

Доходи місцевих бюджетів за 2014-2017 роки, млн.грн.
(без урахування міжбюджетних трансфертів)

Доходи	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Всього, у т.ч.:	101087,6	120461,7	170645,4	229491,0
загальний фонд	80230,1	101574,7	146648,3	192671,5
спеціальний фонд	20857,5	18887,0	23997,1	36819,5

В цілому до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2017 року надійшло на 39,7 відсотка, або на 101,8 млрд. грн., більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло на 32,5 відсотка більше, ніж у 2016 році. Щомісячні надходження доходів місцевих бюджетів з початку 2017 року демонструють досить стрімке зростання, їх середньомісячні обсяги перевищують минулорічні в середньому на 30 відсотків. Це пояснюється збільшенням надходжень податку на доходи фізичних осіб.

Податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до державного бюджету, продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів, - 48,9 відсотка у 2017 році. Надходження цього податку у 2016 році склали 62,6 млрд.грн., що на 3,1 відсотка менше за відповідний показник минулого року. Річний план виконано на рівні 93,4 відсотка від показника затвердженого місцевими радами, або на 4,4 млрд.грн. менше.

Причому, частка неухильно збільшується, починаючи з 2015 року, коли й було застосовано рішення про перерозподіл надходжень з цього джерела між державним і місцевими бюджетами. Надходження цього податку за

аналізований період склали на 38,9 відсотка більше за відповідний показник минулого року.

Одним із нововведень Податкового кодексу України стало запровадження загальнодержавного екологічного податку на заміну збору за забруднення навколишнього природного середовища. Від цього джерела до місцевих бюджетів зараховано 1,2 млрд.грн., а його частка у структурі доходів склала 1,2 відсотка. До кінця 2012 року нарахування цього податку здійснювалося з розрахунку 50 відсотків ставки, визначеної Податковим кодексом. У 2013 році застосовувалося 75 відсотків ставки, а з 1 січня 2014 року застосовується 100 відсотків ставки.

За останні три роки місцеві податки і збори, до яких віднесено єдиний податок і податки на майно, стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їх частка у загальній структурі доходів останніх у 2017 році становила майже чверть, а обсяг - 37,9 млрд. грн. У 2016 році до місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів надійшло 8,1 млрд.грн., що на 10,1 відсотка більше аналогічного показника 2015 року. Їх частка у структурі доходів місцевих бюджетів за рік зросла на 1,0 відсотка і склала 8,0 відсотка.

У зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України з 2011 року структура місцевих податків і зборів зазнала суттєвих змін. А саме, відбулося скорочення кількості місцевих податків і зборів. Проте зарахування до їх складу єдиного податку забезпечило підвищення питомої ваги цієї складової у структурі доходів місцевих бюджетів.

Основним за обсягом джерелом місцевих податків і другим податковим джерелом для місцевих бюджетів у цілому є податки на майно, зокрема земельний податок і орендна плата за землю. У період, що аналізується з цього джерела надійшло на 13,7 відсотка більше за відповідний показник минулого року. У 2016 році з цього джерела надійшло 12,1 млрд.грн., що на 5,6 відсотка менше за відповідний показник 2015 року. У структурі плати за землю спостерігається тенденція до збільшення орендної плати за землю та

відповідне скорочення земельного податку. У 2016 році тенденція продовжувалася: зокрема, частка земельного податку скоротилася, а частка орендної плати збільшилася на 0,1 відсотка.

Найвагомішим серед місцевих податків і зборів за 2016 рік був єдиний податок, який надійшов у сумі 7,4 млрд.грн., що на 11,6 відсотка більше за обсягів надходжень 2015 року. Таке зростання відбулося, в основному, через збільшення кількості платників податку: фізичних осіб та суб'єктів малого підприємництва. Попри кризові явища в економіці, шостий рік поспіль продовжується зростання обсягів надходжень єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва. Це зробило зазначений податок другим за обсягом серед місцевих податків і зборів, його було сплачено на 38,9 відсотка більше за обсяги надходжень 2016 року. Таке зростання відбулося, зокрема, через зростання з січня 2017 року показника мінімальної заробітної плати до 3200 грн., який використовується для розрахунку ставок єдиного податку.

Обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів склав на 17,4 відсотка, більше за відповідний показник 2016 року. Це пов'язано зі збільшенням усіх складових неподаткових надходжень. У структурі неподаткових надходжень відмічається зменшення частки власних надходжень бюджетних установ, адміністративних зборів та платежів на 3,2 відсотка та 0,5 відсотка відповідно і зростання частки інших складових: доходи від власності та підприємницької діяльності - на 1,7 відсотка, інших неподаткових надходжень - на 2,0 відсотка. Обсяг неподаткових надходжень місцевих бюджетів у 2016 році склав 12,2 млрд.грн., що на 1,0 відсотка більше, ніж відповідний показник 2015 року. У структурі неподаткових надходжень відмічалася збільшення частки власних надходжень бюджетних установ на 5,1 відсотка, водночас частки інших складових скоротилися: доходи від власності та підприємницької діяльності - на 1,0 відсотка, адміністративні збори та платежі - на 3,0 відсотка, інші неподаткові надходження - на 1,1 відсотка.

Найбільшою за обсягом статтею неподаткових надходжень до місцевих

бюджетів продовжують бути власні надходження бюджетних установ. Їх обсяг на 1,2 млрд.грн. більше аналогічного показника минулого року.

У 2017 році обсяг доходів від операцій з капіталом виріс майже на 35 відсотків порівняно з попереднім роком. Водночас частка доходів від операцій з капіталом у доходах місцевих бюджетів не змінилася, оскільки цей вид бюджетних доходів лишається незначним. У 2016 році обсяг доходів від операцій з капіталом зменшився порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Вони становили 1,1 млрд.грн., що на 18,4 відсотка менше, ніж у 2015 році. Це спричинило зменшення частки зазначених доходів у доходах місцевих бюджетів на 0,2 відсотка до 1,1 відсотка.

Доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів (з урахуванням коштів, одержаних із загального фонду бюджету до бюджету розвитку) склали на 49,4 відсотка більше від показника 2016 року. Водночас частка доходів бюджету розвитку у загальній структурі доходів місцевих бюджетів збільшилася на 2,4 відсотка і становила 24,9 відсотка. Основним джерелом наповнення бюджету розвитку стали кошти, одержані із загального фонду бюджету, що становили 93,5 відсотка обсягу надходжень.

У 2016 році ці доходи склали 11,1 млрд.грн., що на 15,9 відсотка менше від показника минулого року. За вказаний період відбулося зменшення частки цих доходів у загальній структурі доходів місцевих бюджетів до 11,0 відсотка, що менше за аналогічний показник 2015 року на 1,5 відсотка.

Відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України, з 1 січня 2011 року надходження від справляння єдиного податку зараховуються до бюджету розвитку. За результатами 2016 року ці надходження стали основним дохідним джерелом - 66,6 відсотка усіх доходів бюджету розвитку. Другим та третім основними джерелами доходів були кошти, одержані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (2,1 млрд.грн., або 18,6 відсотка) та надходження від продажу землі (0,7 млрд.грн. або 6,6 відсотка).

Також значними джерелами доходів були надходження від продажу землі (2,3 відсотка) та від відчуження майна, що знаходиться у комунальній

власності (1,1 відсотка). Інші види надходжень склали 3,1 відсотка усіх доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів.

На дохідну частину бюджету впливає податкове регулювання і стан економічних процесів. Податкове навантаження визначається як частка доходів бюджету у валовому регіональному продукті. При цьому стан економічних процесів знаходиться під впливом видаткової частини бюджету, зовнішньоекономічного середовища та процесу врегулювання міжбюджетних відносин. Інститут бюджетних доходів використовується одночасно як інструмент регулювання та організації міжбюджетних відносин. Основними джерелами наповнення бюджетів місцевого самоврядування в Україні є закріплені доходи та офіційні трансферти. Збільшення частки трансфертів у структурі доходів є пасивним інструментом державного впливу на формування бюджетів і фінансову незалежність місцевого самоврядування.

В сучасних ринкових умовах особливого значення набувають підходи до формування обсягу та структури дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування, що відображає рівень фінансової самостійності бюджетів громад. Актуальними є питання наявності необхідного для виконання покладених на органи місцевого самоврядування повноважень обсягу фінансових ресурсів. Доходи місцевих бюджетів є інструментом та фактором економічного зростання територіальної громади, наявність достатнього обсягу доходів сприяє економічному розвитку територій та підвищенню добробуту населення.

Таким чином посилення дієвості механізму формування доходів місцевих бюджетів набувають важливого значення в умовах інституційних змін розвитку бюджетної системи. Використання доходів місцевих бюджетів як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць мають певні особливості в період трансформаційних змін в економіці, які полягають у забезпеченні макро-економічної рівноваги, створенні сприятливого фінансово-економічного

середовища для розвитку стратегічних галузей. Важливим напрямом регулюючої ролі доходів місцевих бюджетів є вплив на економічне зростання адміністративно-територіальних одиниць. Формування доходів місцевих бюджетів має здійснюватись із врахуванням напрямів соціально-економічного розвитку країни, спрямованих на забезпечення сприятливого макроекономічного середовища, стабілізацію бюджетної системи.

Особливості формування доходів місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень виявляються у їх складі та структурі, ефективність їх прогнозування визначає рівень результативності здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них функцій. Прогнозування доходів місцевих бюджетів є важливою складовою системи міжбюджетного регулювання, що забезпечує формування бюджетних показників шляхом визначення цілей як на наступний бюджетний період так і на середньострокову перспективу з метою підвищення прозорості, ефективності та дієвості бюджетного процесу.

2.2. Механізм використання видаткової частини місцевих бюджетів

Механізм регулювання бюджетних витрат є досить вагомим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому.

Бюджетні витрати застосовуються для міжгалузевого та територіального перерозподілу фінансових ресурсів з метою найбільш раціонального розміщення виробничих сил, забезпечення економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць. Таким чином важливим є не тільки обсяг бюджетних витрат, а й їх оптимальна структура, що визначає напрями використання бюджетних ресурсів.

За 2003–2017 роки у загальному обсязі видатків зведеного бюджету питома вага видатків місцевих бюджетів становила – 41,16 відсотка, при цьому за 2003-2007 роки – 39,66 відсотка, за 2008-2012 роки – 41,29 відсотка, за 2013-

2017 роки – 42,52 відсотка; питома вага видатків державного бюджету – 58,84 відсотка, при цьому за 2003-2007 роки – 60,34 відсотка, за 2008-2012 роки – 58,71 відсотка, за 2013-2018 роки – 57,48 відсотка(табл. 2.2.1).

Найбільшу частку видатків місцевих бюджетів становлять видатки соціально-культурної сфери, найбільшими серед них є видатки на освіту, в середньому за досліджуваний період зазначений показник складає 42,06 відсотка; соціальний захист та соціальне забезпечення – 30,16 відсотка, охорона здоров'я – 28,71 відсотка. Відповідний показник видатків на економічну діяльність складає 8,70 відсотка, що підтверджує необхідність підвищення ролі місцевих бюджетів як вагомого інструменту забезпечення економічного зростання.

З метою забезпечення єдиного підходу до всіх учасників бюджетного процесу з точки зору виконання бюджету застосовується економічна класифікація видатків бюджету, яка призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їх предметними ознаками.

Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальному обсязі в середньому за 2003-2017 роки складає 12,55 % тоді як відповідний показник поточних видатків склав 87,45 %.

Таким чином, відмічається невідповідність структури видатків місцевих бюджетів цільовим орієнтирам соціально-економічного розвитку країни. З метою використання капітальних видатків місцевих бюджетів, як інструменту забезпечення росту приватних інвестицій, економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць необхідно вдосконалити механізм їх фінансування. Підвищення ефективності фінансування капітальних видатків місцевих бюджетів має ґрунтуватися на визначенні необхідних обсягів капітальних видатків на місцевому рівні, розробці системи заходів щодо підвищення ефективності механізму бюджетного фінансування.

Концепція реформування місцевих бюджетів, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308, спрямована на зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток та поліпшення добробуту громадян України. Зазначеною концепцією передбачено перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування передбачає посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва, валової доданої вартості, обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів та механізму здійснення зарахування податку з доходів фізичних осіб; перерозподіл доходів між місцевими бюджетами та перегляд складу доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Для підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів, децентралізації управління бюджетними коштами необхідно чітко розмежувати на законодавчому рівні видатки на виконання делегованих державою і власних повноважень органів місцевого самоврядування; переглянути склад видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин здійснюватиметься шляхом перегляду існуючих і введення нових коригуючих коефіцієнтів з метою врахування особливостей адміністративно-територіальних одиниць та методики обчислення обсягів субвенцій соціального характеру з державного бюджету місцевим бюджетам.

Для запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу необхідно визначити порядок взаємодії всіх учасників процесу середньострокового бюджетного планування; розробити теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; програмну класифікацію видатків і кредитування місцевих бюджетів; скласти типовий перелік бюджетних програм та показників їх виконання органами місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень; удосконалити процедуру казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів передбачає удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів.

Підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства здійснюється шляхом удосконалення процедури фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до повноважень, визначених законодавством, забезпеченням економного та ефективного управління бюджетними коштами відповідно до встановлених напрямів їх використання; запровадження механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень, підвищення відповідальності за здійснення таких повноважень; удосконалення порядку фінансової та адміністративної відповідальності за порушення органами місцевого самоврядування вимог бюджетного законодавства; запровадження системи щорічної рейтингової оцінки результатів роботи органів місцевого самоврядування з управління бюджетними коштами; удосконалення процедури здійснення внутрішнього фінансового контролю в бюджетних установах.

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

Основним стратегічним пріоритетом бюджетної політики з метою забезпечення регіонального економічного зростання, підвищення рівня фінансової незалежності та видаткової автономності місцевих бюджетів, підвищення ефективності використання бюджетних коштів визначено реформування міжбюджетних відносин в новій редакції Бюджетного кодексу. Зокрема, на законодавчому рівні регламентовано складання середньострокового прогнозу бюджету, який має подаватися до Верховної Ради разом з проектом Закону України про Державний бюджет.

З метою вдосконалення міжбюджетних відносин до стратегічних пріоритетів віднесено зміну фінансових умов, в рамках яких оперують місцеві органи виконавчої влади і самоврядування: удосконалення системи перерозподілу ресурсів; створення адміністративно-територіальних одиниць із необхідною інфраструктурою; об'єднання фінансових можливостей територіальних громад з метою вирішення соціально-економічних проблем; включення до Державного бюджету спеціальної бюджетної програми щодо розвитку регіонів; поступовий перехід до взаємовідносин державного бюджету безпосередньо з бюджетами місцевого самоврядування; формування ресурсного мінімуму в органах місцевого самоврядування, який включає місцеві податки і збори та комунальну власність; запровадження механізмів зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні місцевих фінансів шляхом закріплення за місцевими бюджетами на довгостроковій основі частки загальнодержавних надходжень; визначення нормативів відрахувань від загальнодержавних податків до місцевих бюджетів на основі диференційованих коефіцієнтів, що враховують місцеві особливості, рівень розвитку регіону; надання місцевим органам влади більших прав щодо регулювання ставок; удосконалення нормативів соціальних видатків, які повинні враховувати регіональну і місцеву специфіку; вироблення чітких критеріїв надання державної підтримки розвитку регіонів; забезпечення на конкурсній основі процедур фінансування регіональних програм; упровадження механізму надання бюджетних трансфертів для забезпечення виконання делегованих повноважень.

Децентралізація бюджетної системи вимагає упорядкування системи управління об'єктами комунальної власності, а при необхідності і їхнього перерозподілу між органами влади різних рівнів відповідно до їхніх повноважень щодо надання суспільних благ і послуг. Після чіткого розподілу функціональних повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування доцільно знизити частку трансфертів у доходах місцевих бюджетів і розширити податкові гарантії. Необхідним є розробка та реалізація заходів кроком реструктуризації економіки регіонів із низьким рівнем соціально-економічного розвитку, зокрема шляхом надання цілеспрямованої державної фінансової підтримки.

Визначені підходи до формування місцевих бюджетів забезпечуватимуть реалізацію основного напрямку бюджетної політики щодо створення належних умов для виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій через зміцнення доходної бази місцевих бюджетів, запровадження дієвих інструментів стимулювання регіонального розвитку, упорядкування видаткових повноважень місцевих бюджетів. З метою вирішення зазначених проблем необхідним є підвищення якості послуг, що надаються за рахунок місцевих бюджетів; частки інвестиційних видатків у місцевих бюджетах; фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень; посилення ефективності використання коштів місцевих бюджетів; упорядкування відносин між державним та місцевими бюджетами, зокрема шляхом оптимізації розподілу видаткових повноважень, удосконалення порядку розподілу трансфертів; збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів.

На сучасному етапі існує необхідність у розробці ефективної системи міжбюджетних відносин. Значний рівень централізації фінансових ресурсів призводить до того, що місцеве самоврядування не має можливості здійснювати незалежну політику у межах своєї компетенції та не зацікавлене у проведенні економічної політики, спрямованої на стимулювання ділової активності. Вагомою умовою для забезпечення ефективної системи міжбюджетних відносин є розмежування податків і зборів між рівнями бюджетної системи з огляду на наявний на даній території податковий потенціал. При цьому необхідно враховувати як завдання та функції, покладені на відповідні органи влади, так і мінімальні державні соціальні стандарти, гарантовані громадянам на усій території країни. Система міжбюджетних відносин, яка ґрунтуватиметься на чіткому розмежуванні бюджетних повноважень, прозорому визначенні обсягу трансфертів на основі застосування відповідних показників та критеріїв, забезпечить стабільність і прозорість при плануванні місцевих бюджетів, ефективне застосування програмно-цільового методу на місцевому рівні, що сприятиме соціально-економічному розвитку територій.

Важливим завданням є посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, що передбачає удосконалення механізму формування бюджету розвитку; забезпечення виконання інвестиційних програм необхідними фінансовими ресурсами для їх виконання; програмний підхід щодо здійснення видатків місцевих бюджетів для реалізації інвестиційних програм; оптимізацію переліку субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, забезпечення їх спрямування на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць; удосконалення процедури здійснення місцевих запозичень, що надасть можливість підвищити ефективність механізму фінансування органами місцевого самоврядування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територій. При оцінці доцільності прийняття рішень щодо фінансування інвестиційних програм з місцевих бюджетів перш за все, необхідно оцінювати, яким чином зазначене

сприятиме створенню умов для підвищення конкурентоспроможності економіки адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення їх сталого розвитку, продуктивності виробництва та добробуту населення.

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат розвитку місцевого самоврядування, бюджет розвитку відповідає вимогам складання балансів, тобто він має доходну та витратну частини, в його основі покладено принцип збалансованості. Водночас бюджет розвитку, як інвестиційна складова місцевих бюджетів є важливою фінансовою категорією, основу якої становить система фінансових відносин, а саме: відносини між місцевими бюджетами і економічними структурами, що функціонують на певній території; відносини між бюджетами і населенням даної території, що складаються при мобілізації й витраченні коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом.

У стратегічному плані державна регіональна політика повинна сприяти перетворенню адміністративно-територіальних одиниць в активних суб'єктів економічних відносин, а державна стратегія регіонального розвитку повинна відповідати принципам згідно вимогам європейської політики, зокрема: програмування - політика регіонального розвитку повинна здійснюватися на основі довгострокових стратегій, планів і програм розвитку, як на державному рівні, так і на місцевому; концентрації - встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, у зв'язку з обмеженістю державних фінансів; доповнюваності - державна фінансова підтримка регіонального розвитку розглядається як кошти, яка спільно фінансуються з державного та місцевого бюджетів, при цьому обсяги коштів з місцевих бюджетів не будуть зменшуватися при фінансуванні визначених державою пріоритетів; партнерства - регіональний розвиток вимагає тісної співпраці центральних і органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання; субсидіарності - в рамках розподілу владних повноважень місце надання управлінських послуг максимально наближається до споживача з урахуванням

повноти та якості надання цих послуг; збалансованості - передбачається комплексне використання наявного потенціалу з урахуванням умов, критеріїв та строків, визначених законодавством; синергії - синхронне проведення ряду реформ і забезпечення суспільної єдності в напрямі узгодження пріоритетів і дій всіх владних інституцій, включаючи місцеве самоврядування.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів

Основними цілями зміцнення місцевих фінансів є: створення бюджетної системи та системи міжбюджетних взаємовідносин, які відповідали б конституційній природі державної влади, потребам розвитку місцевого самоврядування та завданням ринкової системи господарювання; створення раціональної системи державних витрат, яка б забезпечувала реалізацію основних конституційних соціальних та економічних гарантій громадян та основних функцій держави і місцевого самоврядування; раціоналізація мережі установ і закладів та штатів, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів; розмежування відповідальності центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в сфері надання державних і громадських послуг, підвищення ефективності надання цих послуг за рахунок усунення дублювання відповідальності у цій сфері різних рівнів виконавчої влади і місцевого самоврядування, закріплення компетенції щодо надання цих послуг за органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування тих рівнів, на яких такі послуги мають надаватись найбільш ефективно; зміцнення власної дохідної бази територіальних громад та інших органів місцевого самоврядування за рахунок закріплення за відповідними місцевими бюджетами стабільних дохідних джерел з метою забезпечення виконання цими органами покладених на них завдань щодо надання державних та громадських послуг, створення стимулів для зацікавленості місцевих органів влади розширювати власну дохідну базу та збільшувати надходження до місцевих бюджетів за рахунок власних доходів; створення механізму фінансування делегованих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та інших делегованих повноважень в системі місцевого самоврядування; збалансування повноважень органів місцевого

самоврядування різних рівнів і органів виконавчої влади щодо надання державних і громадських послуг з їх можливостями фінансового забезпечення таких повноважень, подолання неповного фінансування прийнятих органами виконавчої влади і місцевого самоврядування фінансових зобов'язань, що породжує проблему заборгованості цих органів по своїх зобов'язаннях та прихований дефіцит державного і місцевих бюджетів; стабілізація системи міжбюджетних взаємовідносин, усунення суб'єктивізму в процесі їх організації шляхом створення стабільної та прозорої правової бази в цій сфері; подолання штучної дотаційності місцевих бюджетів та практики, коли основна частина їх доходів формується за рахунок фінансових ресурсів, переданих із бюджетів вищого територіального рівня; запровадження обов'язкових завдань органів місцевого самоврядування щодо надання державних та громадських послуг, чітке розмежування власних і делегованих повноважень цих органів; запровадження сучасної системи фінансового вирівнювання з метою подолання вертикальних і горизонтальних фіскальних дисбалансів в бюджетній системі, зменшення розриву в обсягах та якості громадських послуг, що надаються в різних регіонах України [34].

З метою досягнення вказаних цілей в ході адміністративної реформи мають бути розв'язані наступні завдання:

- законодавче визначення завдань та відповідальності центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, обласних і районних Рад та територіальних громад в сфері надання державних і громадських послуг;
- розробка та законодавче запровадження державних мінімальних соціальних стандартів громадських послуг, що гарантовано забезпечуються бюджетними коштами на всій території України;
- визначення обов'язкових завдань органів місцевого самоврядування як завдань щодо забезпечення громадян державними і громадськими послугами на рівні державних мінімальних соціальних стандартів таких послуг;

- об'єктивна вартісна оцінка делегованих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування стосовно кожного рівня в системі місцевого самоврядування та перехід до фінансування делегованих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування за рахунок цільових субвенцій з Державного бюджету України;

- запровадження двох форм спільної власності територіальних громад – спільної сумісної (неподільної) власності територіальних громад, що перебуває в управлінні обласних і районних Рад, та спільної часткової власності територіальних громад, що утворюється на основі добровільного об'єднання територіальними громадами об'єктів права комунальної власності;

- виділення у складі обласних і районних бюджетів двох самостійних бюджетів – бюджетів, що формуються за рахунок коштів державного бюджету для виконання функцій, які покладаються на місцеві органи виконавчої влади, і бюджетів, що формуються за рахунок власних дохідних джерел для виконання функцій, які покладаються на обласні та районні Ради як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад;

- перегляд видів місцевих податків і зборів, законодавче підвищення їх ролі у формуванні дохідної бази територіальних громад шляхом віднесення до місцевих податків і зборів податку на нерухомість, податку на землю;

- створення у складі Державного бюджету України та обласних бюджетів для виконання функцій виконавчої влади фондів фінансового вирівнювання;

- запровадження спеціальних процедур державного фінансового контролю за борговими та іншими фінансовими зобов'язаннями органів місцевого самоврядування;

- законодавче запровадження порядку, згідно з яким органи місцевого самоврядування в обов'язковому порядку забезпечують збалансування відповідних місцевих бюджетів.

Розмежування дохідних та видаткових повноважень в Україні тісно пов'язана із реформуванням системи державного управління, адміністративною реформою, реформою системи місцевого самоврядування, адміністративно-

територіального устрою, податкової системи України і самої бюджетної системи країни [15].

Таким чином, розмежування дохідних та видаткових повноважень в Україні неможливе без реалізації комплексу заходів, що охоплюють наступні напрямки:

- формування оптимальної структури органів державного управління і місцевого самоврядування, визначення основним змістом діяльності цих органів надання державних та громадських послуг, децентралізація завдань, повноважень і відповідальності щодо надання таких послуг;
- реформування існуючого адміністративно-територіального устрою країни, формування економічно і фінансово самодостатніх територіальних громад як первинних носіїв місцевого самоврядування і низових адміністративно-територіальних одиниць, що має стати основою для формування нового бюджетного устрою держави;
- реформування податкової системи країни, докорінне підвищення в ній ролі місцевих податків і зборів, децентралізація фіскальних повноважень на користь територіальних громад та органів місцевого самоврядування інших рівнів;
- реальне відокремлення бюджетів територіальних громад та інших органів місцевого самоврядування від Державного бюджету України, організація їх взаємовідносин на засадах самостійного функціонування.

Доцільно реалізувати комплекс заходів щодо формування економічно і фінансово самодостатніх територіальних громад, здатних надати визначені законом державні і громадські послуги.

Проблема розмежування відповідальності між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування України щодо надання державних і громадських послуг є однією із найбільш складних. Історично склалися великі розбіжності між регіонами України щодо мережі, штатів і контингентів закладів соціально-культурної сфери. Між регіонами існує велика диференціація у структурі зайнятості, віковій структурі населення,

природнокліматичних особливостях. Система фінансування соціально-культурної сфери та інших об'єктів соціальної інфраструктури сформувалася таким чином, що важливу роль в ній і досі відіграють відомчі системи фінансування та системи фінансування за рахунок окремих суб'єктів господарської діяльності.

За цих обставин внаслідок розмежування відповідальності центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування різних рівнів у сфері надання відповідних послуг має відбутися децентралізація такої відповідальності, звуження числа функцій, які фінансуються із державного бюджету, припинення практики управління видатками консолідованого бюджету України з єдиного центру, усунення дублювання функцій різних рівнів влади по вертикалі. Паралельно із розмежуванням відповідальності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання державних і громадських послуг по вертикалі має бути здійснений комплекс заходів щодо переходу від багатоканальної до одноканальної системи фінансування послуг по горизонталі на рівні Державного бюджету України, різкого скорочення чисельності розпорядників бюджетних коштів.

Заходи щодо розмежування відповідальності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування щодо надання державних і громадських послуг мають бути реалізовані у кілька етапів [99].

На першому етапі має бути у законодавчому порядку визначена відповідальність у цій сфері територіальних громад. Визначення відповідальності територіальних громад у сфері надання державних і громадських послуг доцільно забезпечити шляхом поетапного закріплення за територіальними громадами обов'язкових завдань щодо фінансування певних функцій, визначених функціональною класифікацією бюджетних видатків.

На другому етапі після визначення відповідальності територіальних громад щодо надання державних і громадських послуг у цій сфері має бути визначена відповідальність обласних і районних органів місцевого

самоврядування, що забезпечують реалізацію спільних функцій територіальних громад.

На третьому етапі доцільно розмежувати відповідальність щодо надання державних послуг між центральними і місцевими органами виконавчої влади. В процесі розмежування відповідальності між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування щодо надання державних і громадських послуг має бути визначений перелік функцій, щодо яких органи місцевого самоврядування і органи виконавчої влади несуть спільну відповідальність.

Враховуючи складність проблеми розмежування відповідальності щодо надання державних і громадських послуг, на першому етапі доцільно зосередитись на визначенні відповідальності у цій сфері територіальних громад.

Функції територіальних громад щодо надання державних і громадських послуг мають бути визначені диференційовано з урахуванням їх економічних можливостей, чисельності населення та площі. Доцільно визначити кілька груп територіальних громад: 1) міські територіальні громади з чисельністю населення понад 500 тис. чоловік; 2) міські територіальні громади з чисельністю населення від 50 тис. чоловік до 500 тис. чоловік; 3) міські і сільські територіальні громади з чисельністю населення від 10 до 50 тис. чоловік; 4) сільські територіальні громади з чисельністю населення до 10 тис. чоловік.

3.2. Напрями зміцнення місцевих фінансів

Одним з шляхів вирішення проблеми виступає удосконалення системи фінансового вирівнювання на основі перегляду та узгодження інституційних елементів цієї системи, зокрема впровадження такого елемента як фонд фінансового вирівнювання.

При розробці пропозицій та рекомендацій було використано досвід країн з трансформаційною економікою. Зокрема розглядався досвід використання

фондів фінансового вирівнювання у державах унітарного та федеративного устроїв.

Діюча у Латвії система фінансового вирівнювання відповідає рекомендаціям Європейського Союзу для країн-учасниць щодо основних засад бюджетної політики, а також формування системи фінансового вирівнювання зокрема. Фонд фінансового вирівнювання як інституційна одиниця зазначеної системи забезпечує прозорий та об'єктивний перерозподіл фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, що створює передумови до реалізації принципу суспільної солідарності та подальшого розвитку місцевих фінансів.

Визначений порядок обрахунку внесків до Фонду та дотацій з нього забезпечує стабільність доходної частини бюджетів, стандартизований підхід при обрахунку обсягу видаткової потреби, високий ступінь горизонтального вирівнювання, прозорість бюджетного процесу за активної участі органів місцевого самоврядування.

Проте система фінансового вирівнювання Латвії має наступні недоліки:

- спрощений порядок обрахунку планового обсягу видатків не забезпечує повну відповідність потреби у фінансуванні, знижує якість планових показників. На відміну від латвійського досвіду, Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів вирівнювання в Україні враховує значно більшу кількість соціально-економічних та демографічних факторів. Тобто цей недолік стосується більше проблем розробки та упорядкування нормативів витрат на надання суспільних послуг;

- постає необхідність удосконалення методології розрахунку прогнозних обсягів податкових та неподаткових надходжень;

- щорічне закріплення обсягу Фонду через Постанову Уряду не забезпечує об'єктивний організаційний підхід до проведення розрахунків обсягів внесків до Фонду та дотацій з нього. Крім цього Постанова містить положення, що стосуються касового виконання державного та місцевих бюджетів. Відповідно до українського досвіду такі положення слід внести до нормативних актів, що регулюють касове виконання бюджетів.

Розглядаючи досвід Польщі у формуванні дієвих інституцій системи фінансового вирівнювання, слід відзначити, що воєводства як проміжний рівень державного управління виступають елементами структури виконавчої гілки влади без жодного підтексту автономізації. Органи місцевого самоврядування, що функціонують на рівні воєводств (воєводські сеймики) мають обмежений обсяг повноважень в порівнянні з обласними радами в Україні. Для бюджетів місцевого самоврядування Польщі визначено чотири основні категорії доходів: місцеві податки, частка в загальнодержавних податках, дотації спеціального призначення і дотації загального призначення.

Органи місцевого самоврядування отримують від центрального уряду дотації загального призначення. Такі дотації містять два елементи: елемент, що обраховується за Формулою і враховує чисельність населення адміністративно-територіальної одиниці та елемент фінансового вирівнювання. Виділення цього елементу пов'язане з необхідністю вирівнювання доходів місцевих бюджетів з нижчим рівнем дохідної спроможності. Дотація вирівнювання надається з Фонду фінансового вирівнювання (включений до Державного бюджету) місцевим бюджетам (бюджетам воєводств і бюджетам повітів) з дохідною спроможністю менше 85 % середньогрупового рівня. При цьому дотацією покривається лише 90 % різниці між видатковою потребою та дохідною спроможністю. Місцеві бюджети, дохідна спроможність яких перевищує 150 % середньогрупового рівня здійснюють внески до Фонду фінансового вирівнювання.

Отже, враховуючи позитивний досвід застосування такого елементу системи фінансового вирівнювання як фонд вирівнювання, можна розробити пропозиції щодо утворення такого фонду в бюджетній системі України (рис. 3.1). Якісний аспект механізму міжбюджетних трансфертів виявляється у вдалій комбінації різних форм міжбюджетних трансфертів, а також чітко обумовлених умов застосування таких інструментів, як формула та фонд фінансового вирівнювання.

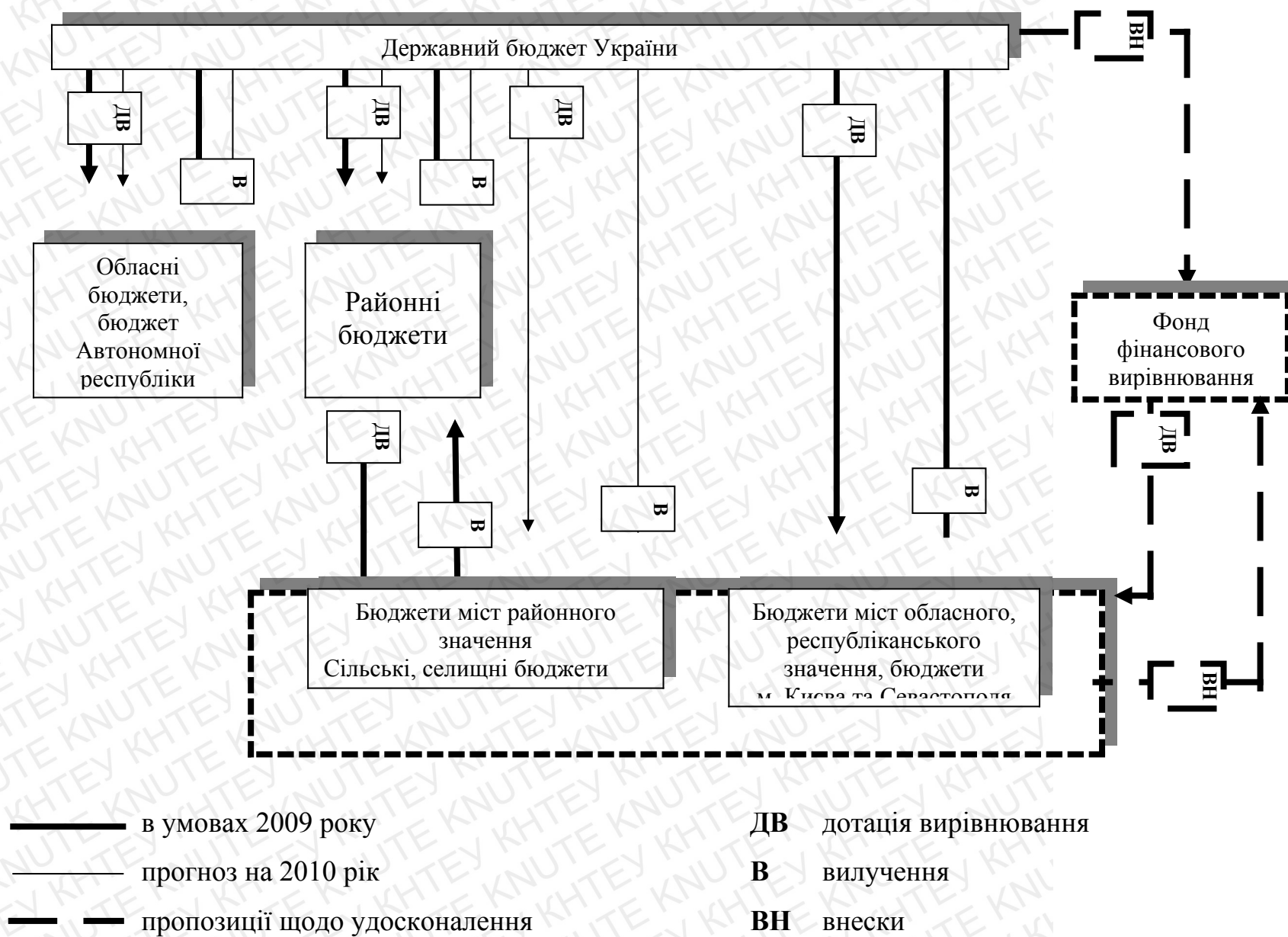


Рис. 3.1 Система фінансового вирівнювання в Україні

Вітчизняна практика побудови системи міжбюджетних відносин не передбачала формування в складі бюджетів всіх рівнів фондів, які б чітко окреслили механізм міжбюджетних відносин та систему фінансового вирівнювання зокрема. Основними інструментами системи фінансового вирівнювання в Україні є дотація вирівнювання та кошти, що передаються до бюджету вищого рівня [1].

Основною вадою нинішньої системи міжбюджетних відносин є наявність елементів, притаманних федеральним державам міжбюджетних відносин, що значно скорочує фінансову автономію органів місцевого самоврядування базового рівня. Поясненням для застосування такого типу фіскальних стосунків слугує незавершеність адміністративної реформи в Україні, не сформованість основних інституцій державного управління – базової одиниці місцевого самоврядування, та, як наслідок, базової бюджетної одиниці, залишки радянських спадків – бюджетний устрій та централізована бюджетна система.

Тому утворення фонду фінансового вирівнювання сприятиме формалізації фінансових відносин органів місцевого самоврядування та центрального уряду щодо перерозподілу фінансових ресурсів у межах відповідних рівню економічного розвитку країни в цілому.

Метою створення фонду фінансового вирівнювання для бюджетів місцевого самоврядування є зменшення горизонтальних фінансових дисбалансів у межах кожної з груп таких бюджетів. Основу фінансового потенціалу фонду фінансового вирівнювання повинні складати внески з бюджетів місцевого самоврядування. За такого ідеального варіанту перерозподілу фінансових ресурсів в межах кожної з зазначених груп бюджетів реалізується правило горизонтальної рівності у формуванні фінансового потенціалу місцевих бюджетів, забезпечуватиметься об'єктивний розвиток інституту місцевого самоврядування. При цьому внески фінансових ресурсів з державного бюджету до фонду, забезпечили б одночасно реалізацію потенціалу прямих взаємовідносин бюджетів місцевого самоврядування з державним, та об'єктивність, неупередженість перерозподілу фінансових ресурсів як

інструменту забезпечення достатнього фінансового потенціалу таких бюджетів для виконання делегованих органам місцевого самоврядування повноважень.

Для бюджетів місцевого самоврядування, що отримують дотацію вирівнювання з районного бюджету, - бюджетів міст районного значення, бюджетів сіл та селищ, - такі диспропорції ще більші. Тому за діючих фінансових умов забезпечити функціонування фонду фінансового вирівнювання на основі самофінансування, тобто без внесків з державного бюджету, не вдасться. Внески до фонду фінансового вирівнювання з державного бюджету необхідно передбачати у складі загального фонду державного бюджету та на відповідну суму планувати видатки державного бюджету для фінансування таких внесків.

Затверджений Законом України про державний бюджет на відповідний рік фонд фінансового вирівнювання необхідно формувати за рахунок відрахувань від розрахункового обсягу доходів бюджетів місцевого самоврядування та за рахунок визначених доходів загального фонду державного бюджету. Обсяг фінансових ресурсів фонду слід закріплювати окремим додатком у зазначеному вище законі. Перелік доходів загального фонду державного бюджету, за рахунок яких здійснюється перерахування внесків до фонду, може визначатися, як вказує практика, щорічно (у законі про Державний бюджет України на відповідний рік) або визначена у Бюджетному кодексі (у главі 16 «Міжбюджетні трансферти»).

Як правило, додатком 6 закону про Державний бюджет України на відповідний рік закріплюються нормативи щоденного відрахування (у відсотках від розрахункового обсягу доходів загального фонду місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів). Таку практику слід застосовувати й до тих доходів загального фонду державного бюджету, за рахунок яких здійснюватиметься перерахування внесків до фонду.

За розроблених пропозицій до створення фонду фінансового вирівнювання окремої уваги слід приділити процедурі складання і виконання розпису державного бюджету. Оскільки внески державного бюджету до фонду

фінансового вирівнювання здійснюватимуться за рахунок доходів загального фонду зміни необхідно передбачити в частині порядку складання і виконання річного розпису доходів загального фонду, помісячного розпису доходів загального фонду державного бюджету, річного розпису асигнувань загального фонду державного бюджету та помісячного розпису асигнувань загального фонду державного бюджету (рис. 3.2).

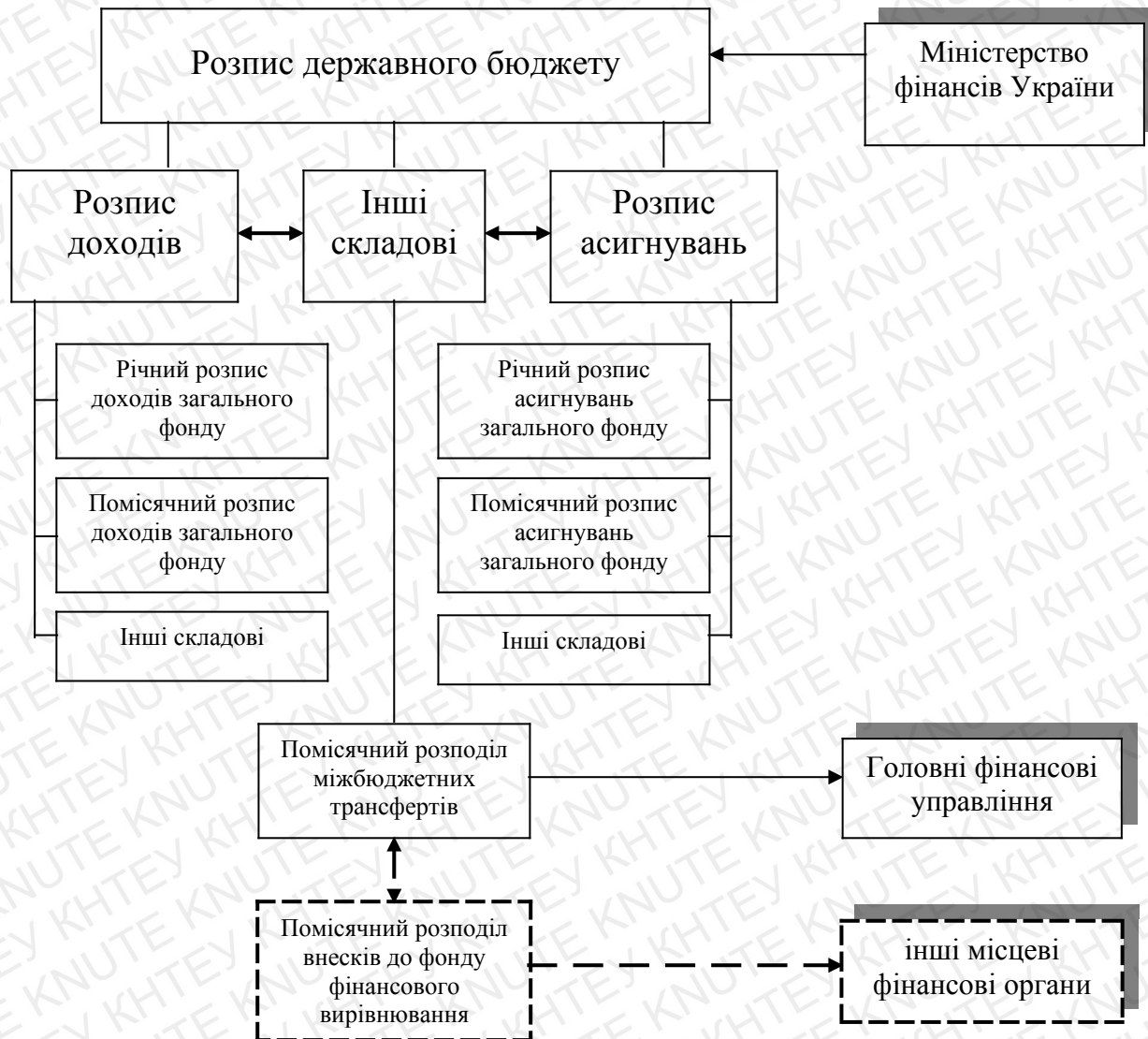


Рис. 3.2 Система документів, що застосовуються в процесі виконання державного бюджет з урахуванням розроблених пропозицій

В частині помісячного розподілу міжбюджетних трансфертів необхідно також передбачити помісячний розподіл внесків з загального фонду державного бюджету до фонду фінансового вирівнювання, розподіл показників

міжбюджетних трансфертів вирівнювання обласним, районним бюджетам, розподіл показників інших міжбюджетних трансфертів.

З метою забезпечення максимального ступеня самофінансування фонду фінансового вирівнювання обсяг внесків до фонду з державного бюджету необхідно розраховувати на основі різниці обсягів внесків до фонду та дотацій з фонду за кожною з чотирьох груп бюджетів місцевого самоврядування: бюджетів: бюджетів міст обласного значення, бюджетів міст районного значення, бюджетів сіл та бюджетів селищ.

В бюджетах місцевого самоврядування слід передбачати обсяг внесків до фонду фінансового вирівнювання та/або надходження дотації вирівнювання з фонду в обсягах, затверджених у законі про Державний бюджет України на відповідний рік, та затверджувати зазначені трансферти вирівнювання відповідними рішеннями місцевих рад (рис. 3.3).

На основі затвердженої Верховною Радою суми внесків до фонду фінансового вирівнювання та розпису асигнувань загального фонду державного бюджету, затвердженого Міністром фінансів, слід запровадити помісячні розписи доходів і видатків бюджетів міст обласного та районного значення (бюджетів сіл та селищ – при необхідності).

Помісячний розподіл міжбюджетних трансфертів в частині помісячного розподілу внесків до фонду фінансового вирівнювання та помісячного розподілу міжбюджетних трансфертів з фонду фінансового вирівнювання повинен узгоджуватися відповідними фінансовими органами з Міністерством фінансів.

Створення та діяльність фонду фінансового вирівнювання у складі загального фонду державного бюджету вимагатиме внесення змін до нормативно-правових актів, якими визначено підходи до організації бюджетного процесу.

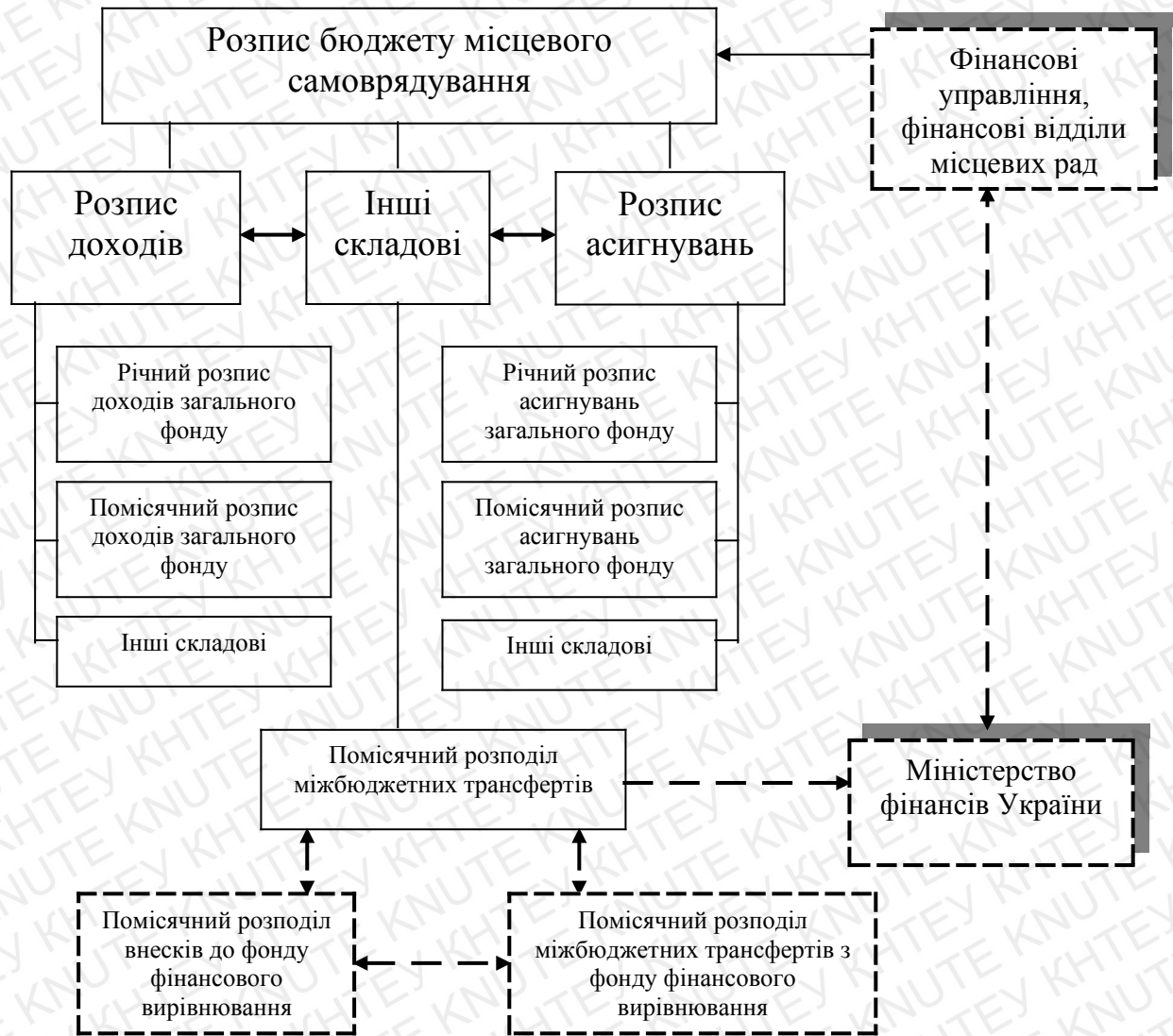


Рис. 3.3 Система документів, що застосовуються в процесі виконання бюджетів місцевого самоврядування з урахуванням розроблених пропозицій

До Бюджетного кодексу в частині порядку складання, розгляду, затвердження, виконання та звітності державного та місцевих бюджетів; переліку видів міжбюджетних трансфертів, що надаються з державного бюджету до місцевих бюджетів та між місцевими бюджетами, уточнення порядку надання міжбюджетних трансфертів вирівнювання обласним та районним бюджетам.

До наказу Міністерства фінансів України від 28 січня 2002 року № 57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання

бюджету», яким визначено порядок складання та виконання розпису державного бюджету, в частині упорядкування алгоритму складання розпису доходів загального фонду державного бюджету та помісячного розпису доходів загального фонду державного бюджету.

До постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 року № 1195 «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами» [74] та Постанови Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 року № 1782 «Деякі питання врегулювання міжбюджетних відносин», якими визначено алгоритм обчислення обсягів міжбюджетних трансфертів вирівнювання, в частині виключення тих видів міжбюджетних трансфертів, що вже не будуть застосовані (дотація вирівнювання бюджетам місцевого самоврядування та кошти, що передаються до державного із зазначених бюджетів).

Повноваження щодо нормативно-правового регулювання функціонування фонду фінансового вирівнювання необхідно закріпити за центральними органами виконавчої влади (рис. 3.4).

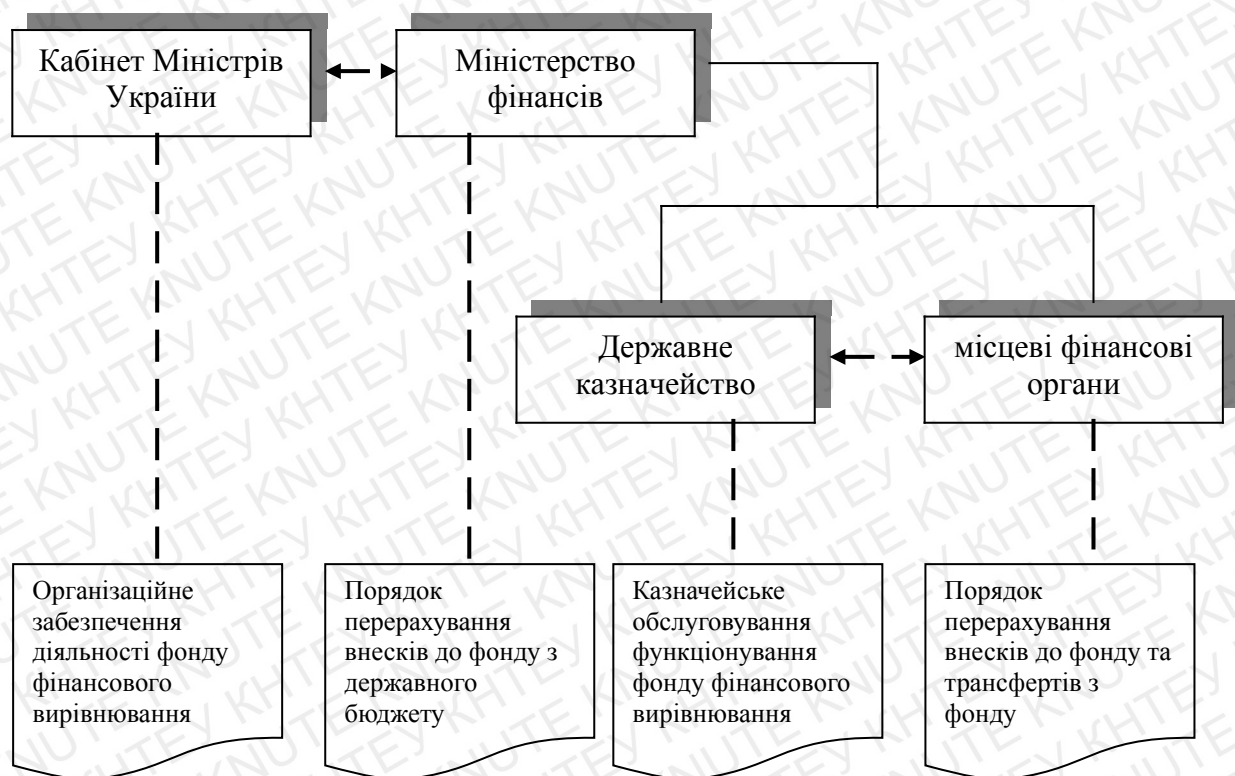


Рис. 3.4 Розмежування повноважень між центральними органами виконавчої влади

Насамперед питання розмежування повноважень щодо функціонування фонду між всіма учасниками бюджетного процесу повинні прийматися Кабінетом Міністрів як вищим органом у системі органів виконавчої влади. Організаційне забезпечення діяльності фонду має визначатися розпорядчими документами Кабінету Міністрів.

Порядок перерахування внесків до фонду з державного бюджету, порядок відображення фінансових ресурсів фонду фінансового вирівнювання на рахунках загального фонду державного бюджету необхідно закріпити за Міністерством фінансів України.

Для відображення особливостей казначейського виконання державного та місцевих бюджетів за доходами та видатками у зв'язку із запровадженням фонду фінансового вирівнювання, а також визначення порядку формування надходжень до фонду та проведенню фінансування з нього Державному казначейству слід привести у відповідність нормативно-розпорядчі документи з цих питань, зокрема:

наказ Державного казначейства від 4 листопада 2002 року № 205 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» зі змінами та доповненнями;

наказ Державного казначейства від 25 травня 2004 року № 89 «Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету» зі змінами та доповненнями;

наказ Державного казначейства від 19 грудня 2000 року № 131 «Про затвердження Порядку виконання державного бюджету за доходами» зі змінами та доповненнями.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження зроблені наступні висновки:

Місцеві фінанси є системою взаємовідносин соціально-економічного спрямування між органами влади, соціально-виробничими секторами та населенням щодо управління фінансовими ресурсами територіальних громад та їх об'єднань на основі соціального партнерства та за умови забезпечення самовідновлення та саморозвитку ресурсної бази. Серед базових інструментів управління в системі місцевих фінансів можна назвати такі: місцеві бюджети (доходи, витрати); управління комунальною власністю; інвестиційно-інноваційні проекти; стратегічне планування й менеджмент; законодавче регулювання. При цьому в системі управління місцевими фінансами основоположним інструментом є законодавчо визначена система місцевих бюджетів. Це обумовлено тим, що в процесі складання та виконання дохідної та видаткової частин місцевого бюджету орган місцевого самоврядування фактично здійснює розподіл, визначає спрямування фінансових потоків і формує очікуваний результат від використання відповідних фінансових ресурсів.

У країнах Європи намітилися дві характерні тенденції: централізація доходів та децентралізація видатків. В багатьох країнах відбувалась передача функцій центрального уряду на нижчі рівні управління (в тому числі у США, Франції, Іспанії, Австралії), хоч у таких країнах як Великобританія, ФРН, Швеція відбулась централізація повноважень. Спостерігається зростання рівня державного соціального забезпечення як способу підвищення суспільної стабільності і обмеження нерівності доходів населення.

Доходи є найважливішою складовою державного фінансового регулювання простого і розширеного відтворення. Доходи місцевого бюджету є фінансовою основою функціонування адміністративно-територіальної одиниці, що забезпечує здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування, і є засобом перерозподілу фінансових ресурсів території.

За даними Державної казначейської служби України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних

трансфертів) у 2017 році надійшло 231,7 млрд.грн., що на 2,9 відсотка, або на 6,5 млрд.грн., більше за відповідний показник попереднього року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 101,1 млрд.грн., що на 3,9 відсотка менше, ніж у 2016 році.

В цілому до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2017 року надійшло на 39,7 відсотка, або на 101,8 млрд. грн., більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло на 32,5 відсотка більше, ніж у 2016 році. Щомісячні надходження доходів місцевих бюджетів з початку 2017 року демонструють досить стрімке зростання, їх середньомісячні обсяги перевищують минулорічні в середньому на 30 відсотків. Це пояснюється збільшенням надходжень податку на доходи фізичних осіб.

За 2003–2017 роки у загальному обсязі видатків зведеного бюджету питома вага видатків місцевих бюджетів становила – 41,16 відсотка, при цьому за 2003–2007 роки – 39,66 відсотка, за 2008–2012 роки – 41,29 відсотка, за 2013–2017 роки – 42,52 відсотка; питома вага видатків державного бюджету – 58,84 відсотка, при цьому за 2003–2007 роки – 60,34 відсотка, за 2008–2012 роки – 58,71 відсотка, за 2013–2018 роки – 57,48 відсотка.

Найбільшу частку видатків місцевих бюджетів становлять видатки соціально-культурної сфери, найбільшими серед них є видатки на освіту, в середньому за досліджуваний період зазначений показник складає 42,06 відсотка; соціальний захист та соціальне забезпечення – 30,16 відсотка, охорона здоров'я – 28,71 відсотка. Відповідний показник видатків на економічну діяльність складає 8,70 відсотка, що підтверджує необхідність підвищення ролі місцевих бюджетів як вагомого інструменту забезпечення економічного зростання.

Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальному обсязі в середньому за 2003–2017 роки складає 12,55 % тоді як відповідний показник поточних видатків склав 87,45 %.

Відмічається невідповідність структури видатків місцевих бюджетів цільовим орієнтирам соціально-економічного розвитку країни. З метою використання капітальних видатків місцевих бюджетів, як інструменту забезпечення росту приватних інвестицій, економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць необхідно вдосконалити механізм їх фінансування. Підвищення ефективності фінансування капітальних видатків місцевих бюджетів має ґрунтуватися на визначенні необхідних обсягів капітальних видатків на місцевому рівні, розробці системи заходів щодо підвищення ефективності механізму бюджетного фінансування.

Ефективність системи формування місцевих бюджетів пов'язана з дієвістю рішень щодо проведення фінансово-бюджетних та інституційних перетворень, розвиненістю механізмів залучення місцевих позик. Важливою умовою підвищення ефективності системи формування місцевих бюджетів є удосконалення методології складання прогнозів соціально-економічного розвитку територій на середньо- та короткостроковий періоди, що надасть можливість для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування показників місцевих бюджетів, прозорості бюджетного процесу, створення сприятливого інвестиційного середовища.

Підвищення ефективності системи формування місцевих бюджетів вимагає дотримання низки макроекономічних умов, зокрема урахування пріоритетів бюджетної політики та її взаємоузгодження з стратегією соціально-економічного розвитку країни, подовження горизонту бюджетного планування, розширення фінансових повноважень органів місцевого самоврядування з одночасним посиленням їх відповідальності за досягнення визначених цілей.

Одним з шляхів вирішення проблеми місцевих фінансів виступає удосконалення системи фінансового вирівнювання на основі перегляду та узгодження інституційних елементів цієї системи, зокрема впровадження такого елемента як фонд фінансового вирівнювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І.П. Інституційні засади формування місцевих бюджетів як складової соціально-економічного розвитку територій : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. [«Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України»], (м. Київ, 17–18 квітня 2013 р.) / відп. ред. І.Я.Чугунов. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. – С. 87–89.
2. Алексєєв І.В. Міжбюджетна система / І.В. Алексєєв, Н.Б. Ярошевич, А.М. Чумак-Голобородько. – К. : Хай-Тек Прес, 2008. – 376 с.
3. Боголиб Т.М. Бюджетная децентрализация органов местного самоуправления / Т.М. Боголиб // American Scientific journal – №5 – 2016 – р. 75-82
4. Боголиб Т.М., Малишко В.В. Бюджетна система України. – К. : Пан Тот, 2013. – 570 с.
5. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк.- Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 396 с.
6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень – вересень 2017 року / [В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2017. – 86 с.
7. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року за № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Бюджетний менеджмент / за ред. В.Г. Дем'янишина, Г.Б. Погріщук. – Тернопіль: ТНЕУ, 2017. – 558 с.
9. Василик ОД. Теорія фінансів. — К.: НІОС, 2003. — 416 с.
10. Вишняков С.В. Місцеві бюджети / С.В. Вишняков // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 11 – 16.
11. Далєвська Т.А. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі регулювання міжбюджетних відносин / Т.А.Далєвська // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. – 2016. – № 29/2. – С. 516–521.

12. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. №1001 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30. – Ст. 2131. – С. 36–78.
13. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування : Міжнародний документ від 15 лип. 1997 р. (Хартію ратифіковано Законом № 452/97-ВР) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – 29 верес. (№ 38). – С. 249.
15. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн: монографія / В. В. Зайчикова. – К.: НДФІ, 2007.- 299 с.
16. Звіти про виконання місцевих бюджетів за 2014-2017 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/>
17. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації/ В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. – К.: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. – 648 с.
18. Каламбет С.В., Іванов С.В., Ярош О.Г. Місцеві фінанси в умовах трансформації економіки України / Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля №8(215), 2014. – С. 46-49.
19. Карамушка Л.І. Формування місцевих бюджетів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2015. – № 2. – С. 137–146.
20. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с.
21. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика [монографія] / Т. А. Коляда. – Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. – 396 с.
22. Корчинський В.Є. Оцінка економічної ефективності бюджетного вирівнювання / В.Є. Корчинський, С.Ю. Колодій // Фінанси України. – 2005. –

№ 5. – С. 12 – 19.

23. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України / В. І. Кравченко – К. : Знання, 1999. – 487с.

24. Кучер Г.В. Міжбюджетні трансферти як інструмент фінансової політики. Фінансова система України в умовах економічних перетворень : матеріали Всеукр.наук.-практ.конф. (Київ, 18–19 квіт. 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 54–56.

25. Лисяк Л.В. Напрями підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України / Л.В.Лисяк, К.М.Роменська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2014. – №3 (156). – С. 100–104.

26. Лисяк Л.В. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні в умовах податкового реформування / Л.В.Лисяк // Економічний простір. – 2014. – №81. – С. 125–137.

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

28. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 373 с.

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

30. Макогон В. Д. Фінансово-бюджетна політика як складова соціально-економічних перетворень / В. Д. Макогон, І. П. Адаменко // Науковий вісник Полісся. – 2018. – № 2 (14). С. 129–135.

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

32. Маркуц Ю.І. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування. Фінансова система України в умовах економічних перетворень : матеріали Всеукр.наук.-практ.конф. (Київ, 18–19 квіт. 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 67–68.

33. Місцеві фінанси / за ред. О. П. Кириленко. - К. : УБС НБУ, 2015. - 579 с.

34. Місцеві фінанси / О. Б. Жихор, О. П. Кириленко, О. М. Тридід [та ін.] ; за ред. О. Б. Жихор, О. П. Кириленко. - К. : УБС НБУ, 2015. - 579 с.
35. Ніколаєва О. М. Місцеві фінанси /О. М. Ніколаєва. – К. : ЦУЛ, 2013. – 354 с.
36. Остріщенко Ю. В. Реформа місцевих бюджетів та місцевого самоврядування у контексті бюджетної децентралізації // Вісник Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника. – 2015. – № 3. – С. 15–20.
37. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
38. Офіційний сайт Державної аудиторської служби України. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>.
39. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>
40. Офіційний сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
41. Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України – Режим доступу: <http://www.sdfm.gov.ua/>
42. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.sta.gov.ua
43. Офіційний сайт Євростату. – Режим доступу до інформації: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
44. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.
45. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з <http://www.me.gov.ua/>
46. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.
47. Офіційний сайт Національного банку України. – Режим доступу: www.bank.gov.ua.

48. Пасічний М.Д. Податкова політика країн ОЕСР. Світ фінансів. 2018. № 1. С. 127–138.
49. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. – К.: Знання- Прес, 2002. – 495 с.
50. 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.
51. Письменний, В. В. Місцеві фінанси / В. В. Письменний. - Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2012. - 200 с.
52. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України від 04.12.2010 - № 229.
53. Полозенко Д.В. Соціальний бюджет як основа розвитку економіки України // Економіка АПК. – 2005. – № 7. – С. 62.
54. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки» від 31.05.2017 р. № 411. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/411-2017-p>
55. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
56. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
57. 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.

58. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон Верховної Ради України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
59. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
60. 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.
61. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
62. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/>
63. Рева Т.М. Місцеві фінанси / Т.М. Рева, К.Ф. Ковальчук, Н.В. Кучкова. – К. : Центр навч. л-ри, 2009 – 51 с.
64. Рожко О.Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку: монографія / Рожко О.Д. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. – 360 с.
65. Сапожніков В.Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / В.Б. Сапожніков // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – №11. – С. 69–71.
66. Стратегія управління державними фінансами на 2017-2021 роки: 8.02.2017 [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy-na--roky?category=bjudzhet>
67. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – К., 2017. – 184 с.

68. Теорія фінансів / За ред. проф. В.М. Федосова, С. І. Юрія. - К.: ЦУЛ. - 2010. - 576 с.
69. Тірбах Л.В. Динаміка та стан бюджетної децентралізації / Л.В. Тірбах// Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету. – 2016. – Вип.28/1. – С. 212–216.
70. Управління державними доходами і видатками [Б.С. Малиняк, В.С. Толуб'як, В.П. Горин, В.В. Письменний]; за ред. Б.С. Малиняка. – Тернопіль: Астон, 2015. – 154 с.
71. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
72. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І.Я.Чугунова. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 848с.
73. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.
74. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності / І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2014. – № 5. – С. 64–77.
75. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання: [Навч. посіб.]. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с. – Бібліогр.: С. 251–258.
76. Чугунов І.Я. Формування доходної частини бюджету українських губерній в середині XIX століття / І.Я. Чугунов, М.Д. Пасічний // Вісник КНТЕУ. – 2014. – № 2. – С. 85–97.
77. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
78. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни //Вісник КНТЕУ.–2018. –№ 3.– С.103–116.
79. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. – К.: НІОС, 2003. – 488 с.
80. Шевчук І. Л. Бюджетна система / І. Л. Шевчук, В. О. Черепанова, Т. О. Ставерська. - 2-ге вид., перероб. і допов. - Харків : Іванченко І.С., 2015. - 282 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Динаміка показників місцевих бюджетів, млн.грн.

Роки	Доходи		Видатки		Кредитування	
	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)	за період з початку року, млн. грн.	у % до ВВП (СНР`2008)
2008	137 455,3	13,87	138 998,8	14,03	79,0	0,01
2009	134 559,4	14,21	136 254,9	14,39	45,5	0,00
2010	159 397,1	14,22	159 760,2	14,26	56,4	0,01
2011	181 530,4	13,45	180 987,8	13,41	42,9	0,00
2012	225 273,5	15,44	222 575,3	15,25	38,6	0,003
2013	221 019,4	14,52	219 845,3	14,44	57,7	0,004
2014	231 702,0	14,60	225 626,8	14,22	52,8	0,003
2015	294 460,2	14,81	280 084,0	14,08	106,9	0,005
2016	366 143,1	15,36	350 512,2	14,71	179,8	0,008
2017	502 098,3	16,83	496 090,7	16,63	251,2	0,008

Додаток Б

Таблиця Б.1

Питома вага доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України
в розрізі загального та спеціального фондів, відсотки

Роки	Місцеві бюджети	
	Загальний фонд	Спеціальний фонд
2010	21,5	23,5
2011	26,6	17,7
2012	25,2	28,1
2013	21,3	23,7
2014	22,0	25,8
2015	22,6	29,9
2016	20,6	31,1
2017	21,8	32,2

Додаток В

Таблиця В.1

Доходи місцевих бюджетів за 2014-2017 роки, млн.грн.
(без урахування міжбюджетних трансфертів)

Доходи	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Всього, у т.ч.:	101087,6	120461,7	170645,4	229491,0
загальний фонд	80230,1	101574,7	146648,3	192671,5
спеціальний фонд	20857,5	18887,0	23997,1	36819,5

Додаток Г

Таблиця Г.1

Доходи і видатки державного та місцевих бюджетів України, у % до зведеного бюджету

Показник	Рік				
	2013	2014	2015	2016	2017
Доходи:					
державний бюджет	77,7	76,6	78,3	82,0	77,4
місцеві бюджети	50,6	49,9	50,8	45,1	50,9
Видатки:					
державний бюджет	80,3	97,8	82,2	86,5	85,2
місцеві бюджети	45,23	43,5	43,1	40,8	41,6

Додаток Д

Таблиця Д.1

Видатки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, млн. грн.

Група видатків	Рік		
	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	76 845	117 642	70 073
Громадський порядок, безпека та судова влада	44 864	54 962	32 964
Промисловість та будівництво	342	437	161
Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	5 868	6 062	2 731
Транспорт, зв'язок, телекомунікації	18 966	31 373	9 977
Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека	3 481	5 529	2 246
Житлово-комунальне господарство	17 808	15 700	6 158

Додаток Е

Таблиця Е.1

Доходи і видатки місцевих бюджетів країн Європейського Союзу в 2017 р.,
у % до ВВП

Країна	Частка	
	доходів місцевих бюджетів	видатків місцевих бюджетів
Данія	32,8	33,2
Швеція	25,2	25,0
Бельгія	21,2	21,1
Іспанія	20,2	20,2
Фінляндія	19,0	19,7
Німеччина	18,9	20,2
Австрія	17,5	17,0
Нідерланди	15,9	16,4
Італія	14,9	15,8
Ірландія	14,5	14,3
Норвегія	13,8	14,2
Польща	13,5	13,6
Ісландія	12,9	14,1
Велика Британія	12,7	12,7
Чехія	12,6	12,6
Угорщина	12,6	12,9
Франція	10,7	10,8
Латвія	10,1	10,2
Словенія	9,2	9,3
Литва	9,0	8,9
Естонія	8,8	9,0
Словаччина	7,3	7,1
Португалія	6,0	5,9
Люксембург	5,8	5,9
Греція	3,1	3,0
Кіпр	1,8	2,0

Додаток Ж

Таблиця Ж.1

Частка доходів і видатків місцевих бюджетів у зведених бюджетах країн
Європейського Союзу у 2017 р., %

Країна	Видатки	Доходи
Данія	60,3	57,9
Іспанія	52,1	52,2
Швеція	44,2	43,3
Німеччина	43,1	43,7
Ірландія	42,4	41,2
Бельгія	42,0	42,3
Фінляндія	38,5	35,9
Нідерланди	35,1	35,8
Австрія	34,1	35,7
Італія	32,5	32,8
Норвегія	30,5	23,8
Польща	30,3	33,1
Ісландія	29,8	27,4
Велика Британія	29,0	31,2
Чехія	28,5	30,5
Латвія	28,1	28,6
Литва	26,8	28,4
Угорщина	25,9	28,5
Естонія	24,8	23,3
Франція	20,3	21,5
Словенія	19,6	20,3
Словаччина	17,5	19,6
Люксембург	13,0	13,0
Португалія	12,8	13,9
Греція	6,0	7,2
Кіпр	4,5	4,6
Мальта	1,5	1,7

Додаток 3

Таблиця 3.1

Місцеві податки в окремих країнах у 2017 р., %

Країна	Частка в сукупних місцевих податкових надходженнях				Місцеві податки, у % до ВВП	Місцеві податки, у % до всіх податків
	податків з доходів	податків з продажу	податку з нерухомості	інших податків		
Федеративні						
Австралія	—	—	100	—	1,0	3,0
Австрія	55,3	29,7	9,9	5,1	4,4	10,1
Бельгія	86,5	13,2	—	0,3	2,1	4,7
Канада	—	1,9	91,3	6,8	2,9	8,1
Німеччина	78,0	6,0	15,8	0,2	2,6	7,5
Мексика	—	2,6	86,7	10,8	0,1	0,8
Швейцарія	84,4	0,3	15,3	—	5,0	14,0
США	6,5	21,8	71,8	—	3,5	11,5
Унітарні						
Чехія	90,8	4,2	4,6	0,4	4,8	12,4
Данія	93,4	0,1	6,5	—	15,9	32,9
Фінляндія	95,4	—	4,4	0,1	9,9	21,2
Франція	—	11,5	48,2	40,4	4,4	9,7
Греція	—	46,3	—	53,8	0,4	1,0
Угорщина	0,8	76,2	22,5	0,4	2,0	5,2
Ісландія	78,0	7,6	14,3	—	8,3	22,4
Італія	12,2	8,6	18,6	60,6	4,8	11,4
Японія	47,4	20,7	30,9	1,0	7,0	25,6
Корея	16,6	26,5	53,3	3,6	3,9	15,1
Люксембург	92,9	1,3	5,6	0,3	2,4	5,9
Нідерланди	—	44,0	56,0	—	1,4	3,4
Нова Зеландія	—	9,7	90,3	—	1,8	5,8
Норвегія	89,9	2,2	7,9	—	6,5	16,3
Польща	78,4	1,8	19,8	—	5,7	16,3
Португалія	21,6	33,7	44,5	0,2	2,3	6,3
Словаччина	59,9	11,8	28,2	0,1	1,5	4,0
Іспанія	25,2	36,1	37,3	1,4	5,9	16,9
Швеція	100	—	—	—	16,0	29,8
Туреччина	24,7	31,5	6,5	37,3	4,3	13,0
Велика Британія	—	—	99,5	0,5	1,5	4,1