

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему:

«СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН»

Студентки 2 курсу, 4-м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа
та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Кравченко
Анастасії
Вячеславівни

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Маркуц
Юлія Ігорівна

Гарант освітньої програми
д.е.н., професор

Макогон
Валентина
Дмитрівна

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

Чугунов
Ігор Якович

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ	6
МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	
1.1. Сутність системи регулювання міжбюджетних відносин	6
1.2. Досвід організації системи регулювання міжбюджетних відносин у	11
країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ	19
ВІДНОСИН В УКРАЇНІ	
2.1. Процес становлення та розвитку системи регулювання	19
міжбюджетних відносин	
2.2. Аналіз міжбюджетних відносин в Україні	24
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ	38
РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН	
3.1. Шляхи зменшення дотаційності місцевих бюджетів	38
3.2. Пріоритети бюджетної політики у сфері збалансування	43
міжбюджетних відносин	
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51
ДОДАТКИ	59

ВСТУП

Актуальність теми. Система регулювання міжбюджетних відносин відіграє важливу роль у ефективному функціонуванні ринкової економіки та є дієвим інструментом забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць. На даному етапі економічного розвитку необхідно розробити систему регулювання міжбюджетних відносин з урахуванням динаміки економічних процесів.

Однією з основних цілей бюджетної політики є формування ефективної бюджетної системи, спрямованої на стимулювання економічного зростання, зміцнення фінансової основи, забезпечення самостійності органів місцевого самоврядування та зменшення рівня диференціації розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Саме в зазначеному напрямку слід розвивати міжбюджетні відносини.

Міжбюджетні відносини мають відповідати сучасним умовам функціонування держави, а саме в тій частині, що стосується відносин між державою та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання власних і делегованих функцій.

Серед вагомих наукових досліджень вітчизняних вчених з питань регулювання системи міжбюджетних відносин можна назвати праці В. Зайчикової, В. Кравченка, О.Кириленко, Л. Лисяк, І. Луніної, І.Лук'яненко, В.Опаріна, В. Федосова, І. Чугунова та ін.

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

Метою роботи є розкриття та удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність системи регулювання міжбюджетних відносин;
- узагальнити досвід організації системи регулювання міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;

- розкрити процес становлення та розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин в Україні;
- здійснити аналіз міжбюджетних відносин в Україні;
- визначити шляхи зменшення дотаційності місцевих бюджетів;
- - розкрити пріоритети бюджетної політики у сфері збалансування міжбюджетних відносин.

Об'єктом дослідження є система регулювання міжбюджетних відносин.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання організації системи регулювання міжбюджетних відносин.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері організації системи регулювання міжбюджетних відносин. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності системи регулювання міжбюджетних відносин. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено досвід організації системи регулювання міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовано напрями удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин.

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

Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті за темою «Система регулювання міжбюджетних відносин» та опубліковано у збірнику наукових праць студентів заочної форми навчання Київського національного торговельно-економічний університету.

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

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

У першому розділі досліджено теоретичні засади системи регулювання міжбюджетних відносин. Розкрито сутність системи регулювання міжбюджетних відносин. Узагальнено досвід організації системи регулювання міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито систему регулювання міжбюджетних відносин в Україні, процес становлення та розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Здійснено аналіз міжбюджетних відносин в Україні.

У третьому розділі визначено напрями удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин. Розкрито шляхи зменшення дотаційності місцевих бюджетів та пріоритети бюджетної політики у сфері збалансування міжбюджетних відносин.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Сутність системи регулювання міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини – це відносини між державними й місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо формування доходів і витрат бюджетів різних рівнів, розподілу й перерозподілу коштів на всіх стадіях бюджетного процесу, спрямованих на забезпечення вертикального й горизонтального бюджетного вирівнювання та фінансову підтримку регіонів, відповідно до законодавчого розмежування повноважень і компетенції у фінансовій сфері.

Згідно із Конституцією України держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує його та має компенсувати витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади. Крім того, держава фінансує здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом окремих повноважень органів виконавчої влади у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державного розподілу суспільного багатства і власності. При цьому бюджетна система в Україні ґрунтується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

За Бюджетним кодексом України [3], міжбюджетними є відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України. Регулювання міжбюджетних відносин має на меті забезпечення відповідності

повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів для виконання цих повноважень.

Головна сутність існування міжбюджетних відносин полягає в здійсненні перерозподілу бюджетних ресурсів для забезпечення вирівнювання фінансування суспільних благ та послуг у регіонах, що мають відмінності економічного розвитку, та зміцнення їх фінансового потенціалу.

Формування міжбюджетних відносин – досить складна та багатогранна проблема. Вона стосується не лише розподілу фінансових ресурсів між різними рівнями бюджетної системи для виконання власних і делегованих повноважень, але й удосконалення діючої системи управління фінансуванням органів місцевого самоврядування та законодавчого розподілу функцій і відповідальності між центральними і місцевими органами влади.

Сутність міжбюджетного регулювання полягає у встановленні прозорої системи міжбюджетних трансфертів. Адже саме визначення обсягу трансфертів і є завершальним етапом міжбюджетного регулювання. Все інше (і розподіл видатків, і закріплення доходів) підпорядковано основному результату визначення обсягу міжбюджетного трансферту. Таким чином, міжбюджетне регулювання – це суть міжбюджетних відносин.

Головною метою регулювання міжбюджетних відносин є фінансове забезпечення повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами України за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень.

Інструментальну основу регулювання міжбюджетних взаємовідносин в Україні становить сукупність фінансових методів, до складу яких входять: власні доходні джерела, регульовані доходи, нормативи відрахувань від регульованих доходів, закріплені доходи, бюджетні позички, дотації, субвенції, субсидії, взаєморозрахунки, перерахування до Державного бюджету України, передача коштів з Державного бюджету України обласним і районним бюджетам для розподілу їх між територіальними громадами або для виконання

спільних проєктів, кошти, залучені на договірних засадах з місцевих бюджетів до обласних і районних бюджетів для реалізації спільних програм.

Розвиток міжбюджетних відносин є головним завданням державного управління фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

Сучасний стан міжбюджетних відносин характеризують такі фактори: високий рівень централізації бюджетних ресурсів; висока залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів; відсутність дієвих засобів стимулювання органів місцевого самоврядування до збільшення дохідної бази місцевих бюджетів; неузгодженість нормативно-правового забезпечення планування, розподілу та контролю за розподілом міжбюджетних трансфертів.

Система міжбюджетних відносин – це сукупність відносини між державою, Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування щодо розподілу функціональних повноважень, обов'язків, фінансової відповідальності між державою, Автономною Республікою Крим та органами місцевого самоврядування за допомогою механізму розподілу доходів і видатків між державними та місцевими бюджетами з метою досягнення стійкого соціально-економічного розвитку та забезпечення доступності споживання основних суспільних благ населення.

Основою міжбюджетних відносин є перерозподіл бюджетних ресурсів усередині бюджетної системи, спричинений існуванням низки факторів, що формують різницю в можливостях надходження фінансових ресурсів до бюджетів різних рівнів та потребою в них для виконання делегованих і власних повноважень органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Концептуальні засади побудови міжбюджетних відносин залежать від економічної системи держави. У тоталітарних країнах центральне місце займає державний бюджет, а місцеві бюджети йому підпорядковані. У бюджетних системах демократичних країн бюджет центрального уряду і бюджети місцевої влади функціонують у межах однієї бюджетної системи і роль місцевих

бюджетів зростає. Для бюджетної системи України характерним є досить високий ступінь централізації бюджетних ресурсів, що свідчить про нерозвиненість місцевого самоврядування і слабкість його фінансової бази.

Серед основних проблем функціонування системи міжбюджетних відносин в Україні варто виділити такі: існування відносин між бюджетами в умовах постійного реформування економіки, системи влади та управління в умовах неефективної адміністративно-територіальної реформи; постійна нестача бюджетних коштів у органів місцевої влади, внаслідок чого останні не здатні надавати якісні послуги мешканцям територій; позбавлення місцевого самоврядування зацікавленості у акумулюванні коштів до Державного та місцевого бюджетів через вади фінансового вирівнювання адміністративно-територіальних утворень; не розв'язана проблема розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування; наявність значних суперечностей у законодавстві стосовно питань організації місцевого самоврядування, розподілу власності між органами державної та місцевої влади, системи оподаткування, бюджетного устрою та міжбюджетних відносин.

Для реформування міжбюджетних відносин важливим є врегулювання на законодавчому рівні таких позицій: визначення оптимальних шляхів розподілу загальнодержавних податків між рівнями бюджетної системи; удосконалення методичних підходів при плануванні доходів місцевих бюджетів; створення матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування та розмежування державного й комунального майна; узгодження механізму надання бюджетних трансфертів адміністративно-територіальним одиницям з виконанням найважливіших макроекономічних показників соціально-економічного розвитку територій, забезпечення стимулювання збільшення податкового потенціалу, бюджетних доходів, зменшення рівня дотаційності місцевих бюджетів. Реалізація напрямів реформування міжбюджетних відносин, а саме зменшення дотаційності за умови збільшення власної дохідної бази місцевих бюджетів, причому збільшення частки власних доходів сприятиме зростанню самостійності, незалежності і децентралізації органів місцевого

самоврядування, що активізує їх роботу та зміцнення фінансової автономії регіонів залишається об'єктивною передумовою формування ефективної бюджетної системи в Україні.

Відповідно до Концепції реформування місцевих бюджетів та з метою підвищення ефективності системи регулювання міжбюджетних відносин передбачається: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів; планування у державному бюджеті коштів для місцевих бюджетів, що спрямовуються на зменшення диференціації у забезпеченні місцевих бюджетів коштами для виконання делегованих повноважень; запровадження нового механізму формування місцевих бюджетів шляхом передачі на договірних засадах повноважень відповідних рад щодо складання та виконання бюджетів територіальних громад сіл, селищ і міст районного значення, питома вага дотацій яких становить понад 70 % обсягу загального фонду, відповідній райдержадміністрації; посилення стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування власної дохідної бази.

Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин має здійснюватися з урахуванням світових тенденцій бюджетного регулювання. Це, зокрема, передбачає внесення змін до Бюджетного кодексу України у частині вдосконалення бюджетного законодавства, розвитку середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу бюджетування, оптимізації переліку бюджетних програм, застосування сучасних форм та методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, поліпшення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу.

З метою удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин необхідно чітко визначити підходи щодо розподілу ресурсів, які мають відповідати основним напрямкам бюджетної політики.

Система регулювання міжбюджетних відносин повинна забезпечувати: максимально ефективне використання податкових та інших ресурсів

відповідних адміністративно-територіальних одиниць з метою надання якісних суспільних послуг; прозорість бюджетно-податкової політики; забезпечення єдності бюджетно-податкової системи; запобігання виникненню, а також зменшенню диспропорцій регіонального розвитку.

Таким чином, з метою розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин необхідно внести зміни до законодавства, прийняття яких стане запорукою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування та реалізації ефективної бюджетної політики держави.

До сучасного стану міжбюджетних відносин слід віднести такі фактори: високий рівень централізації бюджетних ресурсів; висока залежність місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів; відсутність дієвих засобів стимулювання органів місцевого самоврядування до збільшення дохідної бази місцевих бюджетів; незгодженість нормативно-правового забезпечення планування, розподілу та контролю за розподілом міжбюджетних трансфертів.

Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин можливе тільки при узгодженості загальнодержавних та місцевих інтересів, зміцненні місцевих фінансів, забезпеченні фінансово-економічної незалежності органів місцевого самоврядування, що дасть змогу зменшити вплив кризових процесів і забезпечити рівномірний і збалансований розвиток регіонів та усієї держави.

1.3. Досвід організації системи регулювання міжбюджетних відносин у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

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 %.

Найбільшим джерелом прямих доходів місцевих органів влади Франції є податок на підприємницьку діяльність (професійний), оскільки його частка сягає 50 %. Цей податок сплачується щорічно особами, які займаються професійною діяльністю, але не отримують твердої заробітної плати (наприклад, лікарі, юристи, архітектори, ремісники, комерсанти, працівники мистецтва тощо). Для розрахунку береться сума двох елементів – орендна вартість нерухомості, яка використовується для здійснення діяльності та процент заробітної плати, зазвичай 18 %, що сплачується платниками податків, а також отриманого доходу (в межах 10 %). Ці два елементи множаться на встановлену місцевими органами влади податкову ставку. Розрахований розмір податку не повинен перевищувати 3,5 % від отриманої додаткової вартості. Законом передбачено податкові знижки для ремісників, сільськогосподарських виробників, артистів, громадських організацій.

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.

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.

Податки штатів включають: податок на доходи громадян, податок з продажу, податок на ділову активність. До місцевих податків належать: прибутковий податок з громадян, майновий податок, окремі акцизи, екологічні податки.

Податок на доходи громадян сплачується за місцем роботи працівника, а з інших доходів – за місцем проживання. Цей вид податку застосовується не во

всіх штатах, і його ставки коливаються від 2 до 12 %. Податок з продажу також застосовується не во всіх штатах і його розмір диференціюється від 3 до 8,25 % над ціною товару. Податок на ділову активність включає два елементи: оподаткування загального річного доходу підприємства (від 1 до 1,25 %) і податок на фонд заробітної плати (від 1 до 1,6 %).

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.

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, с. 451-456].

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, с. 63]. 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.

Головною перевагою майнових податків є те, що вони можуть забезпечувати великі надходження до місцевих бюджетів, ними легко управляти і контролювати їх сплату. До головних недоліків майнових податків слід віднести те, що вони не завжди враховують платоспроможність власників майна, і можуть привести до збільшення цін на ринку нерухомості [24, с. 278].

Податки на прибуток юридичних осіб вважаються неефективними джерелами надходжень до місцевих бюджетів, оскільки відмінність у ставках, встановлених місцевими органами влади різних територіальних громад, може впливати на нерівномірне розміщення підприємств по території країни. Тому, у більшості розвинутих зарубіжних країн (Німеччина, США, Японія) податок на прибуток юридичних осіб є пайовим податком (регульованим). Оскільки політику щодо пайових податків повністю визначають центральні органи влади, відповідно обмеженим є рівень автономії місцевих органів влади стосовно цих податків. Проте, система пайових податків може мати певні переваги перед системою трансфертів за умови стабільності податкового законодавства, нормативів розподілу, встановлення нормативів відрахувань від загальної суми доходів державного бюджету, що в подальшому надасть можливість забезпечувати місцевим органам влади значні доходи.

В Росії з 2005 року передбачаються вагомні зміни у перерозподілі пайових податків. Ці зміни пов'язані, насамперед, з реформуванням адміністративно –

територіального устрою, який передбачає розподіл місцевого рівня на два рівні: поселення і муніципальні райони. Так, податок на доходи фізичних осіб, надходження від якого будуть розподілятися відповідно до встановлених у Бюджетному кодексі постійних нормативів між бюджетами суб'єктів Федерації (70 %, в тому числі за рахунок обов'язкової передачі місцевим бюджетам 20 %), бюджетами поселень (15 %) і бюджетами муніципальних районів (15 %). Таким чином, у місцеві бюджети передбачається передавати 50 % надходжень від податку на доходи фізичних осіб (в тому числі 20 % за рахунок обов'язкової передачі регіонами), і 50 % - залишається на рівні суб'єктів федерації (регіональний рівень).

Від 20 до 30 % в доходах місцевих бюджетів Данії, Греції, Кіпру, Люксембургу, Швейцарії займають платежі і збори за послуги [42, с. 29-33]. 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.

На початку ХХ ст. 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 [3, с.33 -

34]. Видатки центрального уряду у відсотках до ВВП за 1998 рік склали: у Франції – 54,3; у Німеччині – 46,9; Італії – 49,1; у Великій Британії – 40,2; Японії – 36,9; у США – 32,8 [46, с.157]. У країнах Європейського Союзу частка урядових витрат набагато перевищує цей показник у США та Японії. Таким чином, у Європейських країнах спостерігається особливе ставлення до системи державного соціального забезпечення як способу підтримання суспільної стабільності і обмеження нерівності доходів населення [9].

У середині ХХ ст. у Європі почалися процеси реформування місцевого самоврядування, які передбачали коригування кількості самоврядних одиниць, удосконалення організаційної структури органів місцевого самоврядування, фінансові та функціональні реформи [2, с.4]. “Метою фінансових реформ місцевого самоврядування стало збільшення обсягів фінансових ресурсів, які центральна влада передавала місцевим властям. Дане завдання вирішувалося за допомогою запровадження фіскальної автономії місцевих органів, надання їм права залучати альтернативні джерела доходів, а також здійснювати субсидування територій з боку держави” [37, с. 14].

У більшості країн з трансформаційними змінами економіки уряди проводять реформу адміністративно-територіального устрою в напрямку укрупнення адміністративно-територіальних одиниць. Теоретично, унітарні країни Західної Європи за організацією місцевої влади і кількості органів місцевого самоврядування можна поділити на дві групи: інтегровані та дезінтегровані муніципальні системи [17, с.132]. Інтегровані системи організації місцевої влади характерні для північних країн Західної Європи. В них управлінські межі місцевих органів виконавчої влади не збігаються з межами адміністративно-територіального поділу. Рациональність надання суспільних послуг є єдиним критерієм цієї розбіжності. Тому, в інтегрованих муніципальних системах ухвалюються рішення про скорочення кількості і укрупнення органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

2.1. Процес становлення та розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин

Загалом, у протягом першого періоду, який припадає на 1864–1917 рр., другого періоду, третього та четвертого, які припадають відповідно на – 1918–1930 рр.; 1930–1959 рр., та 1960–1990 рр. система місцевих бюджетів характеризувалася суворою централізацією. Органи місцевого самоврядування мали обмежені права в галузі використання коштів місцевих бюджетів, вишукуванні додаткових доходних джерел, справлянні місцевих податків та зборів тощо.

Кириленко О.П., розглядаючи систему фінансового забезпечення місцевих бюджетів в історичному аспекті, виділяє чотири основні періоди становлення та розвитку місцевих бюджетів України, починаючи з 1864 р. та закінчуючи 1990 р.

Хронологічно періодизацію О.П. Кириленко [32] можна продовжити ще трьома періодами (п'ятий, шостий та сьомий), які розпочинаються з 1991 року.

Отже, п'ятий період 1991 – 2000 рр. – становлення України як самостійної держави, послідовне реформування та вдосконалення бюджетної системи держави, спрямоване в основному на вдосконалення податкової системи, підвищення керованості процесом регулювання міжбюджетних відносин, встановлення дієвого контролю за ефективним витрачанням бюджетних коштів. Здійснено важливий крок на шляху до зміцнення самостійності місцевих бюджетів шляхом прийняття 20 травня 1993 року декрету Кабінетів Міністрів України „Про місцеві податки та збори”, яким місцевій владі було надано право встановлювати 17 видів місцевих податків і зборів. У 1995 році Україна стає членом Ради Європи, що зобов'язує її будувати місцеві фінанси відповідно до міжнародних стандартів їх організації. У 1996

році підписує Європейську Хартію про місцеве самоврядування [26] та в 1997 році видає Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”, яким запроваджено поточні місцеві бюджети та бюджети розвитку, а також запроваджено поділ доходів та видатків місцевих бюджетів відповідно до виконання власних і делегованих повноважень.

Шостий період розпочинається з 2001 і продовжується до 2011 року. Зокрема, Указом Президента України „Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні” від 30 серпня 2001 року № 747/2001 визначено, що розвиток місцевого самоврядування є на сучасному етапі одним із найпріоритетніших напрямів державної політики України. Відповідно, на цей період припадає ціла низка реформуючих заходів з питань місцевого самоврядування, серед яких фундаментальним кроком було прийняття Бюджетного Кодексу, в якому систематизовано та чітко окреслено всі аспекти функціонування бюджетів відповідно до Конституції України. Утверджується думка про те, що місцеві бюджети мають стати ефективним інструментом соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому шляхом реформування міжбюджетних відносин у напрямку підвищення самостійності місцевих бюджетів та збільшення їх власної доходної бази.

Першими законодавчими документами, що регламентують виняткову роль місцевого самоврядування у розвитку регіонів, є Указ президента України „Про затвердження концепції державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року № 341, Закон України „Про стимулювання розвитку регіонів” № 2850 – IV від 8 вересня 2005 року, Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року” від 21 липня 2006 року № 1001.

Аналіз змісту зазначених документів дозволяє окреслити основні орієнтири зміцнення фінансової основи регіонального розвитку, зокрема: удосконалення системи стратегічного бюджетного планування та фінансового вирівнювання; внесення змін до законодавства, що регулює процеси місцевого

самоврядування у частині чіткого розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і їх фінансово-економічного забезпечення; Ø посилення зацікавленості місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у розширенні та виконанні доходної частини місцевих бюджетів шляхом закріплення за ними на довгостроковій основі часток загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) та трансфертів; подальше вдосконалення системи місцевих податків і зборів, підвищення їх ролі у формуванні місцевих бюджетів; розширення доступу органів місцевого самоврядування на ринок внутрішніх та зовнішніх запозичень [40].

Однак, дійсних кроків до вирішення поставлених завдань, на цьому етапі, здійснено не було або вони не носили системний та послідовний характер, що мав би вирішити проблеми місцевого самоврядування в частині забезпечення самодостатності територіальних громад. Подальші спроби реформування системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування оформились у вигляді „Концепції реформування місцевих бюджетів”, затвердженої розпорядженням Уряду від 23 травня 2007 року № 308-р. [73] Її метою оголошено зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток і поліпшення добробуту громадян.

Концепція була спрямована на проведення у період до 2011 року реформи у сфері місцевих бюджетів відповідно до стратегічного завдання регіональної політики – створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення.

Сьомий період розпочинається з 2011 року, оскільки саме з цього періоду починають діяти норми прийнятої 8 липня 2010 року нової редакції Бюджетного кодексу, та прийнятого 2 грудня 2010 року Податкового кодексу України, в рамках реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”.

Цією програмою визначено напрями реформування та необхідні кроки, якими планується досягти сталого економічного розвитку, підвищення стандартів життя, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, модернізація інфраструктури та базових секторів. Зокрема, для досягнення цілей на період реформи міжбюджетних відносин передбачається вирішення таких завдань: підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів і рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень; підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів; упорядкування відносин місцевих бюджетів з центром (оптимізація розподілу видаткових повноважень, удосконалення порядку розподілу трансфертів); збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів

В рамках реалізації програми економічних реформ Бюджетний кодекс України в новій редакції передбачає вдосконалення управління бюджетними коштами (закріплення нових бюджетних правил) щодо регламентації використання коштів загального і спеціального бюджету та управління ними, а саме: встановлено заборону без внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет) щодо збільшення бюджетних призначень за загальним і спеціальним фондами державного бюджету (місцевого бюджету) (ч. 11 ст.): на оплату праці працівників бюджетних установ за рахунок зменшення інших видатків; на видатки за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням органів державної влади (органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування), за рахунок зменшення видатків за іншими бюджетними програмами; встановлено заборону відкриття позабюджетних рахунків стосовно бюджетних коштів (включаючи власні надходження бюджетних установ) органами влади та іншими бюджетними установами, крім освітянських закладів, яким законом надано відповідні права (ч. 9 ст. 13); встановлено порядок використання власних надходжень бюджетних установ у разі перевищення їх фактичного обсягу над плановим (ч. 9 ст. 51); врегульовано механізм перерахування до загального фонду бюджету залишків коштів спеціального фонду в разі

відсутності відповідних бюджетних призначень на наступний бюджетний період (ч. 2 ст. 57); закріплено доходи загального фонду державного бюджету та доходи місцевих бюджетів, які щорічно визначаються законом про Державний бюджет України (ст. 29, ст. 64, ст. 66); створено умови для зміцнення бюджету розвитку місцевих бюджетів шляхом розширення переліку джерел його формування (ст. 71).

Новий Кодекс уперше визначив порядок застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні державного й місцевих бюджетів. Це дало змогу зосередити увагу не тільки на можливостях бюджету (існуючих ресурсах), а й на тому, як найефективніше їх використати з метою отримання конкретних результатів.

В новому Кодексі вперше закладені правові підвалини для розробки середньострокового бюджетного прогнозу як у цілому для бюджету, так і на рівні головних розпорядників бюджетних коштів. Серед основних новацій слід виділити такі: складання прогнозу показників зведеного Таврійський державний агротехнологічний університет й державного бюджетів на наступні два бюджетних періоди, подання його до Верховної Ради України разом із проектом закону про Державний бюджет України.

Крім того, за Інформаційними матеріалами підсумкової прес-конференції Прем'єр-міністра України Миколи Азарова у 2011 році: започатковано укрупнення територіальних громад базового рівня та відповідно збільшення їх економічної самодостатності, чому слугує розроблений та внесений на розгляд Верховної Ради законопроект «Про об'єднання територіальних громад», яким передбачається, крім іншого, державна підтримка такого об'єднання для формування відповідної інфраструктури об'єднаної територіальної громади; прийнятий Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо створення Державного фонду регіонального розвитку», спрямований на створення сучасного механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку. Відповідно до Закону державний фонд регіонального розвитку створюється у складі загального фонду державного бюджету шляхом

доповнення Бюджетного кодексу України відповідною статтею та передбачається в обсязі не менше 1% прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період.

З метою запровадження стратегічного планування розвитку регіонів Урядом внесено зміни до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Виконання заходів, передбачених цим документом, дасть змогу створити сучасну ефективну систему державного управління регіональним розвитком, спрямовану на зменшення регіональних диспропорцій, надання якісних послуг населенню, підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Таким чином, що протягом всього періоду існування незалежної держави гостро стояли питання забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування і не було здійснено системних послідовних дій для їх вирішення. На сьогоднішній день прийнято цілу низку законодавчих документів, спрямованих на децентралізацію бюджетних повноважень та підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами в центрі та на місцях. Однак, практична їх реалізація демонструє необхідність подальшого системного реформування економіки країни, оскільки реалізація заходів лише у сфері реформування міжбюджетних відносин не дасть очікуваних результатів без стимулювання розвитку реального сектору економіки, як основного джерела фінансових ресурсів.

2.2. Аналіз міжбюджетних відносин в Україні

Доходи місцевих бюджетів є вужчим поняттям і виступають складовою місцевих бюджетів, що іноді виключає необхідність розмежування категорії «місцеві бюджети» та «доходи місцевих бюджетів».

В місцевих бюджетах акумульовано більше 70% від загального обсягу фінансових ресурсів, що знаходяться у розпорядженні органів місцевої влади. Крім того місцеві бюджети, а отже і доходи місцевих бюджетів, є найбільшою

складовою бюджетної системи держави, вони також займають вагомe місце в перерозподілі валового національного продукту, здійсненні соціального захисту населення, проведенні інституційної політики та охороні навколишнього природного середовища [3].

Забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку адміністративно - територіальних утворень країни будь-якого рівня об'єктивно обмежується станом його фінансових ресурсів, основу яких складають доходи місцевих бюджетів. З однієї сторони, доходи місцевих бюджетів виступають активною формою акумуляції певної частини фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів самоврядування, тобто стають невід'ємним елементом місцевих фінансів. З іншої, вони є основною складовою загальної бюджетної системи держави, утворюючи систему фінансових відносин, що формується між місцевими та Державним бюджетом, а також у середині місцевих бюджетів.

У Законі "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи місцевих бюджетів районних рад у містах (у разі їх створення) формуються відповідно до обсягу повноважень, що визначаються відповідними міськими радами [47].

Склад доходів місцевих бюджетів визначено у Бюджетному кодексі України та законі про Державний бюджет України. Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є податкові і неподаткові надходження, а також доходи від операцій з капіталом та трансферти. Доходи від операцій з капіталом для місцевих бюджетів несуттєві [43].

Доходи місцевого бюджету зараховують до загального або спеціального фонду місцевого бюджету відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України.

Розглянемо особливості формування доходів місцевих бюджетів в Україні. За даними Державного казначейства України, до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за I півріччя 2018 року надійшло 133,2 млрд грн, що на 18,8 %, або на 21,1 млрд грн, більше за відповідний показник минулого року. Без урахування міжбюджетних трансфертів надійшло 55,5 млрд грн, що 11,8 % більше, ніж у 2017 році. Рівень виконання річного плану доходів, затвердженого місцевими радами, становив 63,1 % проти 45,4 % за даними попереднього року. Рівень виконання річного розрахункового показника Міністерства фінансів України на 2017 рік склав 67,6 % (у 2015 році - 44,1 %).

Структура доходів місцевих бюджетів зазнала суттєвих змін, насамперед через часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету у розмірі 25% податку на відповідній території України та у розмірі 60 % - на території міста Києва. Саме з цим пов'язане суттєве скорочення частки податку - на 17,4 в. п. з 61,0 % до 43,6 %.

У 2018 році до місцевих бюджетів надійшло 43,7 млрд грн податкових надходжень, що на 1,5 млрд грн, або на 3,5 %, більше, ніж у минулому році. Як було зазначено вище, їхня частка в загальній структурі доходів місцевих бюджетів значно скоротилась через перерозподіл з початку 2018 року доходів між державним і місцевими бюджетами, зокрема через часткове зарахування надходжень податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету.

Рівень виконання податкових надходжень становив 60,9 % від річного плану, що свідчить про високу вірогідність перевиконання цього показника за результатами року. Причому перевиконання річного плану можна очікувати за всіма основними податковими джерелами наповнення місцевих бюджетів: податку на доходи фізичних осіб, акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, плати за використання природних ресурсів, податку на прибуток підприємств, орендної плати за землю, що сплачується юридичними особами, єдиного податку тощо.

Податок на доходи фізичних осіб, попри переспрямування його значної частки до зарахування до державного бюджету, продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів - 43,6%. Надходження цього податку склали 24,2 млрд грн, що на 6,1 млрд грн, або на 20,0 %, менше за відповідний показник минулого року.

З 2018 року до місцевих податків і зборів віднесено також податки на майно, зокрема, плата за землю. Завдяки цьому місцеві податки і збори стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів. Їхня частка у загальній структурі доходів місцевих бюджетів з урахуванням податків на майно та єдиного податку стягнула 21,0 %, а обсяг - 11,7 млрд грн.

У структурі неподаткових надходжень відмічається зменшення частки власних надходжень бюджетних установ і доходів від власності та підприємницької діяльності на 2,1 та 0,7 в. п. відповідно, водночас частки інших двох складових зросли: адміністративні збори та платежі - на 1,5 в. п., а інші неподаткові надходження - на 1,3 в. п.

Найбільшою за обсягом статтею неподаткових надходжень до місцевих бюджетів традиційно є власні надходження бюджетних установ. Їхній обсяг становив 8,7 млрд грн, що на 3,2 млрд грн, або на 60 %, більше аналогічного показника минулого року.

Доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів (з урахуванням коштів, одержаних із загального фонду бюджету до бюджету розвитку) за 2018 рік склали 5,1 млрд грн, що на 5,5 % більше від показника 2017 року. Виключення з переліку джерел наповнення бюджету розвитку єдиного податку, який у 2017 році становив 73,6 % всіх надходжень бюджету розвитку було компенсовано коштами, одержаними із загального фонду бюджету до бюджету розвитку. За результатами 2018 року основним джерелом наповнення бюджету розвитку стали кошти, одержані із загального фонду бюджету - 80,9 % загального обсягу надходжень бюджету розвитку.

Отже, доходи місцевих бюджетів займають не лише важливе місце у бюджетній системі, але і одне із центральних місць в економічній системі

кожної держави, їхня роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку.

Сьогодні чинна бюджетна система Україні сприяє вирішенню завдань регіональної політики. Для підтвердження вищезазначеного наведемо низку показників, які наочно характеризують сучасний стан справ бюджетної системи України в контексті міжбюджетних відносин.

Таблиця 2.1

Оцінка показників міжбюджетних відносин України за 2013-2018 рр., %

Показники	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Збалансованість місцевих бюджетів України до вирівнювання (відношення доходів без урахування трансфертів до видатків)	58,3	55,9	52,9	48,6	47,8	47,4
Загальна збалансованість місцевих бюджетів України (відношення загальних доходів до видатків)	98,9	98,7	99,8	100,3	100,1	99,7
Частка дотацій у структурі міжбюджетних трансфертів	56,0	56,0	56,5	50,7	50,5	50,1
Рівень трансфертною навантаження на Держбюджет (частка трансфертів з Держбюджету у загальному обсязі видатків 46,7 Держбюджету)	24,2	25,7	25,5	28,5	24,2	25,3
Рівень трансфертної залежності місцевих бюджетів (частка трансфертів у доходах)	44,5	46,7	49,1	52,3	51,6	50,9

Зауважимо, що субвенція: надається згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади, у разі якщо її межі повністю відповідають межах, визначеним перспективним планом формування територій громад АР Крим, області; розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад, утворених відповідно до перспективного плану формування територій громад АР Крим, області, пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів; використовується згідно з Порядком надання субвенцій з державного бюджету об'єднаним територіальним громадам, що встановлює КМУ.

Протягом 2010-2018 рр. стан міжбюджетних відносин в Україні характеризувався наступними чинниками: високий рівень централізації бюджетних коштів; незбалансованість місцевих бюджетів як у цілому, так і в розрізі окремих їх видів; відсутність дієвих засобів стимулювання органів

місцевого самоврядування до збільшення власної дохідної бази місцевих бюджетів; неузгодженість нормативно-правового забезпечення планування, розподілу та контролю за розподілом міжбюджетних трансфертів.

Частка власних доходів місцевих бюджетів у ВВП знижувалася, а частка міжбюджетних трансфертів з державного до місцевих бюджетів - зростала, що в цілому забезпечило відносно незмінний рівень доходів місцевих бюджетів як частки ВВП впродовж останніх років.

За аналізований період знижувалася частка доходів місцевих бюджетів в структурі Зведеного бюджету України з 26,5% у 2010 р. до 22,2% у 2017 р. або на 4,3 відсоткових пункти (табл. 2.2).

Зниження частки доходів місцевих бюджетів в структурі зведеного обумовлено впливом інфляційно-девальваційного фактору на надходження непрямих податків, запровадженням нових податків, зростанням ставок податків та розширенням бази чинних загальнодержавних податків. Нагальною вимогою щодо зростання доходів стало збільшення потреби на фінансування оборони та обслуговування державного боргу наслідок девальвації національної валюти.

Таблиця 2.2

Динаміка питомої ваги доходів бюджету України в 2010-2018 рр., % до ВВП

Роки	Доходи зведеного бюджету	Державний бюджет			Місцеві бюджети		
		Доходи державного бюджету	Трансферти	Всього	Доходи місцевих бюджетів	Трансферти	Всього
2010	30,5	22,4	0,6	23,0	8,1	6,8	14,9
2011	31,4	23,6	0,8	24,4	7,8	6,7	14,5
2012	29,9	22,1	0,9	23,0	7,8	7,0	14,7
2013	28,1	20,9	0,6	21,5	7,2	7,0	14,2
2014	29,5	23,1	0,2	23,3	6,4	7,0	13,5
2015	30,5	23,6	0,1	23,7	6,9	8,5	15,4
2016	29,1	22,2	0,1	22,3	6,9	7,6	14,5
2017	29,1	22,7	0,1	22,8	6,5	8,3	14,8
2018	31,8	26,5	0,2	26,7	5,2	9,3	14,5

Найбільшу питому вагу надходжень у загальній сумі збору до Зведеного бюджету України займав податок на доходи фізичних осіб - 6,0 млрд. грн. або 47,8%.

До місцевих бюджетів Донецької області за 2015 р. було забезпечено надходжень у сумі 8,0 млрд. грн., що на 20,3 % менше аналогічного показника 2014 р. Найбільшу питому вагу надходжень у загальній сумі збору до місцевих бюджетів займав податок на доходи фізичних осіб (75,7%) та плата за землю (11,9%).

В Україні вже протягом десяти років міжбюджетні трансферти передбачені бюджетами всіх адміністративно-територіальних одиниць, що перетворило їх із засобу надання фінансової допомоги в інструмент забезпечення перерозподільних процесів. Як свідчить практика бюджетного регулювання, збільшення обсягів дотаційних ресурсів призводить до незацікавленості органів місцевого самоврядування в пошуку додаткових джерел доходів бюджетів для фінансування власних та закріплених повноважень, зниження ефективності використання одержаних коштів і, як наслідок, низької результативності всієї системи міжбюджетних відносин.

Зростала частка міжбюджетних трансфертів в структурі місцевих бюджетів з 49,5 % у 2013 р. до 56,4 % у 2017 р., що свідчило про посилення бюджетної централізації. Бюджетним кодексом у ст. 81 визначено, що між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами здійснюються міжбюджетні відносини щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Різний ступінь дотаційної залежності обумовлений діючим механізмом розмежування доходів і видатків між бюджетами різних рівнів (табл. 2.4).

У 2017 р. ПДФО становив 61,9 % доходів місцевих бюджетів (62,6 млрд. з 101,1 млрд. грн.) без урахування міжбюджетних трансфертів або 27,0 % (62,6 млрд. з 231,7 млрд. грн.) з урахуванням міжбюджетних трансфертів.

Динаміка виконання за доходами місцевих бюджетів України
в 2013-2018 рр., млрд. грн.

Показники	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податкові надходження, в т.ч.:	67,9	73,1	85,9	91,2	87,3	83,3
Податок на доходи фізичних осіб	51,0	54,1	61,1	64,6	62,6	47,1
Податок на прибуток підприємств	0,4	0,4	0,4	0,7	0,3	3,7
Податки на власність	1,9	0,7	0,7	0,6	0,4	0,0
Збори за спеціальне використання природних ресурсів, в т.ч.:	9, 8	12,9	15,2	15,0	14,6	1,9
збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,0	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4
збір за спеціальне використання води	0,0	0,6	0,7	0,7	0,6	0,5
плата за користування надрами	0,2	1,4	1,8	1,2	1,4	0,9
плата за землю	9,5	10,7	12,6	12,8	12,1	-
Акцизний податок*	0,7	0,9	1,2	1,4	0,2	6,1
Місцеві податки і збори**, в т.ч.:	3,0	2,5	5,5	7,3	8,1	22,4
податок на майно	-	0,0	0,0	0,0	0,0	13,8
збір за місця для паркування транспортних засобів	0,0	0, 1	0, 1	0, 1	0, 1	0, 1
туристичний збір	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	-
єдиний податок	1,9	2,0	4,8	6,6	7,4	8,5
Екологічний податок	-	1,2	1,6	1,5	1,2	1,8
Фіксований сільськогосподарський податок	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Неподаткові надходження, в т.ч.:	9,4	10,9	12,6	12,1	12,3	18,0
Доходи від власності та підприємницької діяльності	0,9	0,4	0,6	0, 5	0,3	0,3
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	1,6	1,9	1,7	1,9	1,6	2,4
Власні надходження бюджетних установ	6,6	8,3	9,5	8,9	9,6	14,4
Доходи від операцій з капіталом	2,6	1,8	1,8	1,4	1,1	1,5
Цільові фонди	0,7	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4
РАЗОМ ДОХОДІВ (без урахування міжбюджетних трансфертів)	80,5	86,7	100,8	105,2	101,1	103,3
Офіційні трансферти, в т.ч.:	78,9	94,9	124,5	115,8	130,6	183,2
Дотації	44,2	48,1	60,6	61,2	64,4	7,4
Субвенції	33,5	46,8	63,8	54,6	66,2	175,8
ВСЬОГО	159,4	181,5	225,3	221,0	231,7	286,6

На 2018 р. очкувалось подальше зменшення надходжень ПДФО внаслідок нових пропорцій його розподілу по м. Києву в процесі реформи бюджетної децентралізації. Так на 2018 р. до місцевих бюджетів загалом заплановано надходження 47,1 млрд. грн. ПДФО, в тому числі за 2018 р. надійшло 43,3 млрд. грн. даного податку.

Податок на прибуток підприємств комунальної форми власності характеризувалася незначними обсягами надходжень на рівні 0,3 - 0,7 млрд. грн. З 2018 р. в рамках реформи бюджетної децентралізації відбулася передача на місцевий рівень 10% податку на прибуток підприємств, що відповідає міжнародній практиці його розподілу між центральним та суб-центральним рівнем. Означене покликано стимулювати місцеву владу до створення більш сприятливого інвестиційного клімату та сумлінного податкового контролю платників податків. В 2018 р. загалом місцевими очкується отримати 3,7 млрд. грн., в т.ч. за 2017 р. вже надійшло 3,7 млрд. грн. надходжень

Рентна плата загальнодержавного значення частково зараховується до місцевих бюджетів згідно ст. 64 та ст.66 Бюджетного Кодексу України: 50% плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині рубок деревини головного користування; 50% плати за спеціальне використання води; 25% плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Рентна плата за використання об'єктів місцевого значення повністю зараховується до місцевих бюджетів. Основну питому вагу в структурі групи надходжень складала плата за землю, яка з 2015 р. перейменована у земельний податок та включена до складу групи місцевих податків та зборів. На даний час кількість платників рентної плати в Україні складає 180 899 осіб.

Акцизний податок до 2018 р. зараховувався до місцевих бюджетів як частка акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції). З 2018 р. на місцевому рівні запроваджено акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів. За 2018 р. заплановано отримати 6,1 млрд. грн., в тому числі станом за 2018 р. до місцевих бюджетів надійшло 6,3 млрд. грн. даного податку. Таким чином, акцизний податок, як очікується за підсумками 2018 р., становитиме 5,9% доходів місцевих бюджету без врахування трансфертів або 2,1% із врахуванням трансфертів. Запровадження ж місцевої компоненти дещо ускладнило процес адміністрування акцизного податку платниками податків та фіскальним

органами, але надало стимул місцевим органам влади для локальної боротьби контрафактом та контрабандою підакцизних товарів для наповнення місцевих бюджетів.

За аналізований період відбулася зміна структури міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів. Найбільшу частку в їх структурі складає дотація вирівнювання. Виступаючи інструментом бюджетного регулювання, вона дає змогу забезпечувати збалансування бюджетів та стійкість бюджетної системи протягом бюджетного року (строк дії права на отримання дотації). У 2017 році зросла частка субвенцій, яка у структурі трансфертів склала 50,7 %, що свідчить про підвищення цільового спрямування бюджетних ресурсів.

Практика бюджетного регулювання останніх років свідчить, що обсяг фінансування річних планових показників трансфертів не завжди забезпечується у повному обсязі, а інколи кошти не були перераховані взагалі. Поширення набула практика, коли кошти перераховувалися в кінці бюджетного року і тому залишилися невикористаними. За 2011 рік офіційні трансфери профінансовано в обсязі 95,4 %, у 2013 році цей показник становив 96,9 %, а у 2014 році - 95,1 %. І якщо дотації було профінансовано повністю, то рівень фінансування субвенцій склав у 2013 році 90,3 %, у 2015 році - 94,1 %, у 2016 році - 89,9 %. Зокрема субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів та медичного обладнання для закладів охорони здоров'я у 2018 році профінансована на 75,0 %, субвенція на здійснення заходів щодо соціального розвитку регіонів, яка у 2016 році розділена на кілька окремих субвенцій, - на 92,5 %, важлива субвенція на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання суспільних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною" - на 86,4 %.

В структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією 3/4 обсягу становлять видатки на освіту (32,0 - 33,6 %), соціальний захист та соціальне забезпечення (22,6 - 25,9 %), охорону здоров'я (20,8 - 23,7 %).

Найбільший обсяг видатків місцевих бюджетів спрямовується на освіту. Їх обсяг зріс з 51,0 млрд. грн. у 2013 р. до 85,5 млрд. грн. за планом на 2018 р. Питома вага видатків на освіту в загальній структурі видатків місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) складає на рівні 33,0 %. Половина обсягу фінансування видатків місцевих бюджетів за статтею освіти припадає на загальноосвітні навчальні заклади.

Друга за обсягом стаття видатків місцевих бюджетів - соціальний захист та соціальне забезпечення. Обсяг її фінансування зріс з 35,2 млрд. грн. у 2013 р. до 78,1 млрд. грн. за планом на 2018 р. Питома вага видатків на освіту в загальній структурі видатків місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) в середньому складає на рівні 26,0%.

Третя за обсягом стаття видатків місцевих бюджетів - охорона здоров'я. Обсяг її фінансування зріс з 36,0 млрд. грн. у 2013 р. до 60,1 млрд. грн. за планом на 2018 р. Питома вага видатків на охорону здоров'я в загальній структурі видатків місцевих бюджетів (без врахування міжбюджетних трансфертів) в середньому складає на рівні 20,8 %.

Динаміка та структура видатків місцевих бюджетів в Україні
в 2013-2018 рр.

Статті видатків	млрд. грн.						% до загального підсумку					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	44,9	49,9	54,6	61,7	76,8	129,0						
Державний (Д)	34,7	40,0	44,0	50,1	65,8	113,3	77,3	80,2	80,6	81,2	85,7	87,8
Місцеві (М)	10,2	9,9	10,6	11,6	11,0	15,7	22,7	19,8	19,4	18,8	14,3	12,2
Обслуговування боргу Д	16,4	23,9	25,2	33,2	49,4	94,7						
М	15,5	23,1	24,2	31,7	48,0	92,7	94,8	96,6	96,1	95,5	97,1	97,9
Оборона	0,9	0,8	1,0	1,5	1,5	2,0	5,2	3,4	3,9	4,5	2,9	2,1
Д	11,3	13,2	14,5	14,8	27,4	53,4						
М	11,3	13,2	14,5	14,8	27,4	53,4	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Громадський поряд., безпека та суд. влада	28,8	32,6	36,7	39,4	44,9	55,1						
Д	28,6	32,4	36,5	39,2	44,6	54,8	99,1	99,3	99,4	99,4	99,5	99,4
М	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,9	0,7	0,6	0,6	0,5	0,6
Економічна діяльність	43,8	57,1	62,4	50,8	43,6	66,3						
Д	36,0	44,8	49,4	41,3	34,4	43,9	82,2	78,4	79,2	81,4	78,9	66,2
М	7,8	12,4	13,0	9,5	9,2	22,4	17,8	21,6	20,8	18,6	21,1	33,8
Охорона навк. прир. Д	2,9	3,9	5,3	5,6	3,5	6,7						
М	2,3	3,0	4,1	4,6	2,6	4,2	79,8	77,3	78,1	82,1	74,6	63,1
середовища	0,6	0,9	1,2	1,0	0,9	2,5	20,2	22,7	21,9	17,9	25,4	36,9
ЖКГ	5,4	8,7	20,1	7,7	17,8	14,4						
Д	0,8	0,3	0,4	0,1	0,1	0,5	15,5	3,7	1,9	1,3	0,6	3,4
М	4,6	8,4	19,7	7,6	17,7	13,9	84,5	96,3	98,1	98,7	99,4	96,6
Охорона здоров'я	44,7	49,0	58,5	61,6	57,2	72,5						
Д	8,8	10,2	11,4	12,9	10,6	12,4	19,6	20,9	19,4	20,9	18,5	17,2
М	36,0	38,7	47,1	48,7	46,6	60,1	80,4	79,1	80,6	79,1	81,5	82,8
Духовн. та фізичний розв. Д	11,5	10,8	13,6	13,7	13,9	17,4						
М	5,2	3,8	5,5	5,1	4,9	7,5	44,8	35,6	40,2	37,4	35,2	43,2
М	6,4	6,9	8,2	8,5	9,0	9,9	55,2	64,4	59,8	62,6	64,8	56,8
Освіта	79,8	86,3	101,6	105,5	100,1	118,1						
Д	28,8	27,2	30,2	30,9	28,7	32,6	36,1	31,6	29,8	29,3	28,6	27,6
М	51,0	59,0	71,3	74,6	71,4	85,5	63,9	68,4	70,2	70,7	71,4	72,4
Соц. захист та соц. забезп. Д	104,5	105,4	125,3	145,1	138,0	169,1						
М	69,3	63,5	75,3	88,5	80,6	90,9	66,3	60,3	60,1	61,0	58,4	53,8
М	35,2	41,9	50,1	56,5	57,4	78,1	33,7	39,7	39,9	39,0	41,6	46,2
РАЗОМ	377,8	416,9	492,5	505,8	523,1	701,9						
Д	225,8	238,6	271,2	287,6	299,6	413,5	59,8	57,2	55,1	56,9	57,3	58,9
М	152,0	178,3	221,2	218,2	223,5	288,4	40,2	42,8	44,9	43,1	42,7	41,1

Таблиця 2.7

**Структура видатків місцевих бюджетів
(без врахування міжбюджетних трансфертів) в 2013-2018 рр., %**

Статті видатків	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Освіта	33,6	33,1	32,2	34,2	32,0	29,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	23,2	23,5	22,6	25,9	25,7	27,1
Охорона здоров'я	23,7	21,7	21,3	22,3	20,8	20,8
Економічна діяльність	5,1	6,9	5,9	4,3	4,1	7,8
Загальнодержавні функції, в тому числі	6,7	5,5	4,8	5,3	4,9	5,4
обслуговування боргу	0,6	0,5	0,4	0,7	0,7	0,7
Житлово-комунальне господарство	3,0	4,7	8,9	3,5	7,9	4,8
Духовний та фізичний розвиток	4,2	3,9	3,7	3,9	4,0	3,4
Охорона навколишнього природного середовища	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4	0,9
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Оборона	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Разом	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Аналізуючи видатки місцевих бюджетів за економічною класифікацією, слід зазначити, що основна питома вага поточних видатків місцевих бюджетів спрямовувалася на оплату праці працівників бюджетних установ, соціальне забезпечення (виплата пенсій і допомог, стипендій та ін.), використання товарів і послуг (в основному, оплата комунальних послуг та енергоносіїв).

Таблиця 2.8

**Динаміка та структура видатків місцевих бюджетів України за економічною
класифікацією в 2013-2018 рр., млрд. грн.**

	Видатки зведеного бюджету		Видатки державного бюджету		Видатки місцевих бюджетів		Питома вага капітальних видатків у бюджеті, %		
	поточні	капітальні	поточні	капітальні	поточні	капітальні	зведеному	державном у	місцевих
2013	347,2	30,6	282,5	21,1	146,5	13,3	8,1	6,9	8,3
2014	374,9	41,9	302,2	31,3	163,6	17,4	10,1	9,4	9,6
2015	451,7	40,7	366,2	29,5	206,4	16,2	8,3	7,5	7,3
2016	476,5	29,4	385,6	17,8	205,6	14,2	5,8	4,4	6,5
2017	502,9	20,2	422,8	7,4	211,7	13,9	3,9	1,7	6,2
2018	643,7	57,1	572,7	23,4	255,5	36,5	8,1	3,9	12,5

У результаті політики бюджетного регулювання місцеві бюджети мали істотний первинний дефіцит (без врахування міжбюджетних трансфертів) та незначний вторинний дефіцит (з врахуванням міжбюджетних трансфертів).

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

3.1. Шляхи зменшення дотаційності місцевих бюджетів

Переважна частина витратків місцевих бюджетів – це поточні витрати, тобто витрати споживання. Так, захищені статті витратків у структурі витратків місцевих бюджетів склали близько 80 %. Частка ж бюджету розвитку у фінансових ресурсах місцевих бюджетів критично мала, її середній розмір по країні становив менше 5,0 %. Наразі в Україні існує низка проблем у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування, зокрема пов'язаних із суттєвим домінуванням трансфертів над власними фінансовими ресурсами, обмеженістю частки надходжень від місцевого оподаткування тощо. Так, надходження місцевих бюджетів уже наполовину складаються із трансфертів з державного бюджету. Податок з доходів фізичних осіб практично залишається єдиним стабільним джерелом доходів місцевих бюджетів. У їх структурі (без урахування міжбюджетних трансфертів) він становить 64,2 %. Доходи бюджету розвитку складаються, в основному, із вичерпних нестабільних джерел. Їх частка в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів досить незначна і становить 5,9 % [3].

Економічне зростання регіонів буде стабільним лише за умови реалізації проектів інфраструктурного розвитку. Оскільки бюджет розвитку є основним джерелом реалізації таких проектів, ефективне використання існуючого потенціалу та збільшення коштів, які спрямовуються до бюджету розвитку, сприятиме зростанню частки капітальних вкладень, створенню і поновленню виробництва, впровадженню енергозберігаючих технологій та ін., що забезпечують розвиток як конкретного регіону, так і країни в цілому. В умовах обмеженості ресурсів місцевих бюджетів досягнення цієї мети вимагає пошуку нових фінансових джерел і визначення шляхів ефективного використання існуючих ресурсів.

З метою збільшення доходів для забезпечення фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідним є зарахування до бюджету розвитку частини надходжень податку на прибуток підприємств у розмірі не менше ніж 10 %, що сприятиме збільшенню інвестиційної складової місцевих бюджетів та забезпечить органи місцевого самоврядування стабільним та прогнозованим джерелом доходів. За оціночними даними, це збільшило б доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів на 4 млрд. грн. (річний плановий показник надходжень цього податку становить 44,3 млрд. грн.).

З прийняттям Податкового кодексу податок з власників транспортних засобів, кошти від надходження якого спрямовувалися на фінансування дорожнього господарства, був скасований і замінений на збір за першу реєстрацію транспортного засобу. Спрямування до бюджету розвитку місцевих бюджетів частини акцизного податку з нафтопродуктів і транспортних засобів розміром не менше 25 % може стати компенсатором втрат місцевих бюджетів через відміну податку з власників транспортних засобів. Внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу дозволить також забезпечити цільове використання цих надходжень на ремонт і реконструкцію доріг.

Згідно зі статтею 271 Закону України «Про планування і забудову територій», кошти, отримані як пайова участь (внесок) замовників об'єктів містобудування, можуть використовуватися виключно на створення і розвиток інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури відповідного населеного пункту, тобто фактично ці кошти повинні надходити до відповідного бюджету розвитку. Тому з метою забезпечення цільового й ефективного використання коштів, що надходять як пайова участь (внесок) замовників у розвиток та створення інфраструктури населеного пункту, доцільно унормувати їх як окремий місцевий збір, наприклад як збір із забудовників на розвиток місцевої інфраструктури, що спрямовується безпосередньо до бюджету розвитку.

З метою збільшення надходжень від плати за землю необхідно: удосконалити адміністрування плати за землю, забезпечивши прискорення процесу інвентаризації земель та проведення грошової оцінки земельних

ділянок, поліпшення міжвідомчого обміну інформацією про об'єкти оподаткування (земельні ділянки) та суб'єкти оподаткування (власники землі, землекористувачі та орендарі), а також упровадити механізм набуття на конкурсних засадах права на оренду земельних ділянок; установити плату за землю для землекористувачів, які, відповідно до Земельного кодексу України, не мають права на постійне користування земельними ділянками та в установленому порядку не оформили правовстановлюючі документи на земельні ділянки, у розмірі орендної плати за землю; визначити відповідальність землекористувача чи орендаря землі за порушення земельного законодавства з конкретизацією санкцій(за порушення визначених землевласником термінів оформлення документів на землю; за використання землі без правовстановлюючих документів з моменту виникнення права власності на майно шляхом відшкодування збитків відповідній місцевій раді); визначити механізм сплати земельного податку та орендної плати за земельні ділянки спільного користування під вбудованими / прибудованими нежитловими приміщеннями у будинках житлового фонду.

Істотну зміну механізму бюджетних відносин між державним і місцевими бюджетами; розширення ресурсної бази місцевих бюджетів; здійснення реформування міжбюджетних відносин у напрямі підвищення самодостатності місцевих бюджетів передбачено відповідно до постанови «Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування».

Відповідно до Прогнозу Державного бюджету України, які передбачається здійснити віднесено: підтримка стійкого економічного та соціального розвитку регіонів з урахуванням збалансування загальнодержавних і регіональних інтересів; збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів; узгодження пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку, зміцнення міжрегіональних зв'язків; створення Державного фонду регіонального розвитку для фінансування державних програм соціально-

економічного розвитку регіонів, включаючи цільові та інвестиційні програми; запровадження середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів; удосконалення механізму розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів.

Зазначені заходи як передбачається сприятимуть підвищенню фінансової спроможності місцевих бюджетів та рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень; підвищення конкурентоспроможності, зростання інвестиційної привабливості та поживлення інноваційної активності в регіонах; посилення ролі місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем соціально-економічного розвитку країни та регіонів; зменшення диспропорцій у рівні соціально-економічного розвитку регіонів.

Функціонування сфери бюджету у більшості регіонів України характеризувалося низкою позитивних тенденцій, зокрема нарощенням доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), зростання яких спостерігалось у 26 регіонах. Приріст варіював від 6,4 % у Закарпатській до 31,1 % у Полтавській областях. При цьому, у всіх 26 регіонах приріст доходів місцевих бюджетів перевищував відповідний показник попереднього року. Єдиним регіоном, у якому було зафіксовано зменшення доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), є м. Київ (доходи зменшились на 28,5 % проти зростання на 2,5 %).

Тенденції щодо нарощення доходів місцевих бюджетів не в останню чергу були спричинені бюджетно-податковою реформою, результативність якої, водночас, не можна оцінювати однозначно. В Україні і досі залишилися невирішеними системні проблеми, які супроводжують реформування бюджетно-податкової сфери і які вирішальним чином впливають на стабільний регіональний розвиток, у тому числі:

Зменшення фіскального потенціалу місцевих податків та зборів і відсутність значущого фіскального ефекту від розширення дохідних джерел другого кошика, неповне використання потенціалів оподаткування.

Суттєвими залишаються відмінності між рівнями доходів та видатків місцевих бюджетів на одну особу у різних регіонах України [3].

За період, що аналізується, доходи збільшились на 11,8 %, видатки – на 28,5 %. У розрахунку на одну особу найвищі доходи спостерігались у м. Києві (844,7 грн) та Дніпропетровській (563,7 грн) областях, а також у м. Севастополі, Донецькій області, АР Крим та Запорізькій області; найнижчі – у Чернівецькій області (212,6 грн), а у середньому по Україні доходи становили – 370,8 грн.

Видатки у розрахунку на одну особу становлять 833,3 грн, найвищі у м. Києві (928,4) та Рівненській (830,3) областях, а найменші – у Луганській області (743,0); у середньому по Україні – 833,3 грн. Таким чином, варіація по доходах складає 3,97 разу, по видатках – 1,25 разу (у минулому періоді варіації складали відповідно 6,1 та 1,29 разу). Значне перевищення видатків над доходами свідчить про неспроможність громад та регіонів самостійно, без трансфертів, фінансувати власні потреби. Досягнуті в результаті вирівнювання обсяги видатків на одну особу відповідають лише принципам соціальної справедливості, не віддзеркалюють відповідність реального рівня розвитку економіки (зокрема, доходів) та рівня видатків. Відбувається недоотримання достатнього обсягу коштів для виробничої, інвестиційної та будівельної діяльності у регіонах, скорочуються обсяги виробництва, згортається підприємницька активність на місцях. Посилюються патерналістські очікування регіонів відносно держави.

Зберігається практика нецільового використання коштів та порушення у використанні державних коштів, не виконуються планові показники надання міжбюджетних трансфертів.

Було відкрито асигнувань для здійснення видатків загального фонду Державного бюджету України в частині міжбюджетних трансфертів на суму 64167,7 млн грн, що становить 99,0 відсотка розпису на січень-вересень 2011 року. Зокрема, дотація вирівнювання перерахована у сумі 32590,6 млн грн, що становить 99,6 відсотка розпису. Із загального фонду державного бюджету місцевим бюджетам перераховано субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту населення на суму 25 998,0 млн грн або 98,6 відсотка розпису, у тому числі енергетичні субвенції перераховані у сумі 5398,9 млн грн, що становить 93,9 відсотка розпису. Не досягнення планових показників по

надходження місцевих бюджетів було спричинене і недоліками у наповненні державного бюджету. Так, несвоєчасне затвердження умов надання окремих субвенцій і зміни до чинних НПА щодо їх розподілу призвели до затримок перерахування трансфертів. Місцеві бюджети лише 12 регіонів із 26, яким надається із державного бюджету дотація вирівнювання, отримали її у запланованих обсягах.

Таким чином, основними напрямками сучасних досліджень є проблеми формування та використання місцевих бюджетів. Різноманітність поглядів на економічну природу місцевих бюджетів в складі місцевих фінансів базується на своїх методологічних підходах, які визначають особливості їх формування та використання. Метою реформування місцевих бюджетів є зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток та поліпшення добробуту громадян України. Разом з цим реформування місцевих бюджетів, зокрема зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування і розмежування видаткових повноважень органів місцевого самоврядування, повинне відбуватися поетапно з урахуванням суспільно-політичних та економічних умов із збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому і у взаємозв'язку з проведенням реформ в галузях бюджетної сфери та інших сферах діяльності.

3.2. Пріоритети бюджетної політики у сфері збалансування міжбюджетних відносин

Діюча сьогодні в Україні Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) має ряд недоліків. На практичному рівні до них зокрема відносяться: слабкість стимулів органів місцевого самоврядування до збільшення доходів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; часта зміна компонентів Формули, що погіршує можливість прогнозування місцевих бюджетів (у Формулу вносились зміни в частині

прогнозування доходів наступного бюджетного періоду – наприклад, застосування методу “ковзної” середньої, від якої в подальшому відмовились).

Суттєвим недоліком розрахунку трансфертів є абстрагування від реально існуючих інфляційних процесів, оскільки використовувані номінальні показники доходів за три попередніх роки не відображають реальної купівельної спроможності грошей поточного року – чим вищими вони є, тим нібито швидше зростають доходи місцевого бюджету і тим, відповідно, меншим буде обсяг дотації вирівнювання. Це є одним із найбільш суттєвих недоліків діючої системи, враховуючи високий рівень інфляції впродовж останніх років [29].

Однією з найпомітніших проблем діючої системи міжбюджетних трансфертів в Україні є нерівний розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів між дрібними і великими громадами. Ця проблема стосується Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районними бюджетами та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Якщо проаналізувати наявний стан, то різниця в чисельності населення в межах однієї групи адміністративно-територіальних одиниць, може бути дуже значною, що не дозволяє говорити про адекватність існуючої трансфертної політики. Порівнювати півторамільйонний Харків з іншим містом обласного значення – шеститисячним Моршином (Львівська обл.) некоректно, як і Сімферопольський район (АР Крим) із населенням в 180 тис. осіб з Менським районом (Чернігівська обл.), де проживає близько 6 тис. осіб. Слід зауважити, що, Бюджетний кодекс України, який передбачає більш диференційований підхід до бюджетів міст обласного значення, міст районного значення, селищ та сіл, є більш реалістичним, ніж Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, в якому передбачені практично однакові повноваження для будь-якої сільської ради та Київської міської ради.

Відтак, з огляду на необхідність вироблення більш коректної трансфертної політики в межах діючої в Україні бюджетної системи, доцільно територіальні громади розподілити на декілька груп відповідно до чисельності

населення (як варіант: малі – до 50 тис. осіб, середні – 50-250 тис. осіб, великі – понад 250 тис. осіб).

Дотація вирівнювання в сьогоднішньому її вигляді з економічної точки зору є малоефективною. В Україні, за діючої системи міжбюджетних відносин, пріоритет відданий вирівнюванню фінансових можливостей місцевих бюджетів. Проте більш перспективним видається підхід, за якого відбуватиметься стимулювання економічного розвитку громад та регіонів, в т. ч. шляхом створення умов для підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування до збільшення надходжень місцевих бюджетів, а також ефективного і відповідального використання бюджетних коштів.

Діюча сьогодні Формула розрахунку міжбюджетних трансфертів не враховує мережу бюджетних установ, що склалася у попередній період. Так, можна констатувати існування нераціональної мережі бюджетних установ в значній кількості територіальних громад та їх об'єднань. Наявна мережа не враховує об'єктивні зміни в чисельності та віковій структурі населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Так, до прикладу, у формульних розрахунках на рівні, нижче районного, застосовується поняття “прикріплення” населення однієї громади до бюджетних закладів іншої.

Методологія розрахунку нормативу бюджетної забезпеченості, відповідно до якої Міністерство фінансів України визначає обсяг трансфертів, базується на визначенні макроекономічного показника видатків, які держава спроможна виділити на фінансування певної галузі. Такий норматив розраховується як частка від ділення обсягу відповідних фінансових ресурсів на кількість споживачів відповідних послуг. Цим обумовлюються зокрема такі недоліки: не враховуються особливості сільської місцевості, де бюджетні установи об'єктивно не мають такого завантаження як в містах, а тому відносні видатки на утримання установ в сільській місцевості вищі; не розраховуються видатки за всіма кодами економічної класифікації, в т. ч. по капітальних видатках; розрахований обсяг коштів не співвідносяться з потребами фінансування бюджетних установ в конкретних територіальних громадах та їх

об'єднаннях у відповідності з вимогами законодавчих актів, які визначають рівень даних видатків.

Отже поряд із нормативом бюджетної забезпеченості, що відображає фінансові можливості держави, є потреба запровадити норматив соціальної забезпеченості, що має відображати потреби, які випливають із вимог чинного законодавства України та відповідних галузевих норм. Тобто необхідно встановити вартість передбачених чинним законодавством соціальних прав та гарантій у розрахунку на одного споживача: мешканця, учня, дитину, сім'ю тощо.

Ще однією проблемою є нераціональний територіальний устрій та неоптимізована мережа бюджетних установ. Адміністративно-територіальні диспропорції нівелюють намагання справедливо розподілити обмежені, зазвичай фіксовані, бюджетні ресурси між нижчими ланками бюджетної системи, які здебільшого мають нераціональну мережу бюджетних установ (скорочення останньої заборонено Конституцією та законами України). При цьому місцеві органи влада не мають достатньої мотивації для покращення ситуації у своїх громадах, а переважно навпаки зацікавлені у збереженні існуючого стану справ [41].

Все зазначене вище призводить до повільного, але постійного, з року в рік, зростання загального рівня дотаційності місцевих бюджетів, збільшення дисбалансів у розвитку територіальних громад та регіонів. Зрозуміло, що описана проблематика не може бути вирішена лише покращенням механізмів формульного розподілу дотації вирівнювання, а вимагає (уже впродовж багатьох років) проведення радикальних реформ.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань системи регулювання міжбюджетних відносин зроблені наступні висновки:

Під міжбюджетними відносинами слід розуміти сукупність правовідносин, які складаються між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу формування і виконання відповідних бюджетів.

На даний момент існує 4 основних концептуальних підходи до реформування міжбюджетних відносин та бюджетної системи в цілому: перші два засновані на принципі змішаного управління бюджетними процесами, інші два — на більш радикальному реформуванні, заснованому на принципі децентралізації або на принципі жорсткої централізації. До цих пір не було прийнято остаточне рішення про концепцію реформування міжбюджетних відносин.

Вивчення напрямків покращення системи міжбюджетних відносин в Україні є актуальною і має практичне значення. В Україні спостерігається посилення централізації бюджетного регулювання, яке проводиться на загальнодержавному рівні, так як розрахунки державного і близько семисот місцевих бюджетів проводить Міністерство фінансів України; слабка фінансова база у місцевих бюджетів при високому рівні зобов'язань збільшує кількість дотаційних бюджетів, отже, посилюється залежність місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету та ін. Відсутність чіткого розподілу повноважень поглиблює залежність органів місцевого самоврядування від центру в прийнятті рішень щодо доходів і видатків, що породжує низький рівень фінансової самостійності місцевої влади. Немає чіткості й у визначенні делегованих та власних повноважень. У зв'язку з цим, процес реформування міжбюджетних відносин має забезпечити поступове досягнення територіальної відповідності між повноваженнями органів місцевого самоврядування, доходами, які передано у їх розпорядження, та видатками відповідних бюджетів, тобто забезпечити реалізацію умов бюджетної децентралізації.

Протягом всього періоду існування незалежної держави стояли питання забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування і не було здійснено системних послідовних дій для їх вирішення. На сьогоднішній день прийнято цілу низку законодавчих документів, спрямованих на децентралізацію бюджетних повноважень та підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами в центрі та на місцях. Однак, практична їх реалізація демонструє необхідність подальшого системного реформування економіки країни, оскільки реалізація заходів лише у сфері реформування міжбюджетних відносин не дасть очікуваних результатів без стимулювання розвитку реального сектору економіки, як основного джерела фінансових ресурсів.

Сучасний етап розвитку економічних відносин в Україні характеризується посиленням ролі місцевих органів влади в економічному і соціальному розвитку територій. Найбільш вагомий фонд фінансових ресурсів місцевого самоврядування на сьогоднішній день - місцевий бюджет, який спрямовується на задоволення потреб суспільного споживання.

Забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку адміністративно - територіальних утворень країни будь-якого рівня об'єктивно обмежується станом його фінансових ресурсів, основу яких складають доходи місцевих бюджетів. З однієї сторони, доходи місцевих бюджетів виступають активною формою акумуляції певної частини фінансових ресурсів, які знаходяться у розпорядженні місцевих органів самоврядування, тобто стають невід'ємним елементом місцевих фінансів. З іншої, вони є основною складовою загальної бюджетної системи держави, утворюючи систему фінансових відносин, що формується між місцевими та Державним бюджетом, а також у середині місцевих бюджетів.

Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень. Разом з тим практика бюджетного регулювання

засвідчувала, що міжбюджетні трансферти в Україні перетворилися із засобу надання фінансової допомоги на інструмент забезпечення перерозподільних процесів. Збільшення дотаційних ресурсів призводило до незацікавленості органів місцевого самоврядування в пошуку додаткових джерел доходів бюджетів, зниження ефективності використання одержаних трансфертних коштів і, як наслідок, до низької результативності всієї системи міжбюджетних відносин.

У результаті політики бюджетного регулювання місцеві бюджети мали істотний первинний дефіцит (без врахування міжбюджетних трансфертів) та незначний вторинний дефіцит (з врахуванням міжбюджетних трансфертів).

Істотну зміну механізму бюджетних відносин між державним і місцевими бюджетами; розширення ресурсної бази місцевих бюджетів; здійснення реформування міжбюджетних відносин у напрямі підвищення самодостатності місцевих бюджетів передбачено відповідно до постанови «Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування».

З метою збільшення доходів для забезпечення фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідним є зарахування до бюджету розвитку частини надходжень податку на прибуток підприємств у розмірі не менше ніж 10 %, що сприятиме збільшенню інвестиційної складової місцевих бюджетів та забезпечить органи місцевого самоврядування стабільним та прогнозованим джерелом доходів. За оціночними даними, це збільшило б доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів на 4 млрд. грн. (річний плановий показник надходжень цього податку становить 44,3 млрд. грн.).

З метою збільшення надходжень від плати за землю необхідно: удосконалити адміністрування плати за землю, забезпечивши прискорення процесу інвентаризації земель та проведення грошової оцінки земельних ділянок, поліпшення міжвідомчого обміну інформацією про об'єкти оподаткування (земельні ділянки) та суб'єкти оподаткування (власники землі, землекористувачі та орендарі), а також упровадити механізм набуття на

конкурсних засадах права на оренду земельних ділянок; установити плату за землю для землекористувачів, які, відповідно до Земельного кодексу України, не мають права на постійне користування земельними ділянками та в установленому порядку не оформили правовстановлюючі документи на земельні ділянки, у розмірі орендної плати за землю; визначити відповідальність землекористувача чи орендаря землі за порушення земельного законодавства з конкретизацією санкцій(за порушення визначених землевласником термінів оформлення документів на землю; за використання землі без правовстановлюючих документів з моменту виникнення права власності на майно шляхом відшкодування збитків відповідній місцевій раді); визначити механізм сплати земельного податку та орендної плати за земельні ділянки спільного користування під вбудованими / прибудованими нежитловими приміщеннями у будинках житлового фонду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І.П. Фінансові аспекти нової регіональної політики держави. Економічний вісник університету. 2015. Вип.26/2. С. 392–397.
2. Боголиб Т.М. Региональная экономика и финансовая политика: проблемы реализации: монография. Астана, 2016. С. 86–126.
3. Боголиб Т. М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності. Економічний часопис-XXI. 2015. № 3–4. С. 84–87.
4. Боголиб Т.М. Дотації місцевим бюджетам як інструмент фінансового вирівнювання. Економічний вісник університету. 2016. №29/1. С. 282-289.
5. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. 17 серпня 2010. № 151.
6. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
7. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик. К. : Центр навчальної літератури, 2003. 608 с.
8. Василик О. Д. Теорія фінансів / Василик О. Д. К. : НІОС, 2000. 16 с.
9. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / І. С. Волохова ; Одес. держ. екон. ун-т. Одеса : [Атлант], 2010. 234 с.
10. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування // Міське та регіональне самоврядування України. 1994. № 1–2 (6–7). С. 65–69.
11. Городецька Т. Е., Ківшик Ю.І. Зарубіжний досвід формування фінансових ресурсів на місцевому рівні. Молодий вчений. 2017. №1. С. 559–563.
12. Городецька Т. Е., Поровай А.С. Аналіз податкових надходжень в системі доходів бюджету. Молодий вчений. 2017. №2. С. 243–247.
13. Городецька Т. Е., Сухова А.О. Формування місцевих бюджетів в умовах розвитку самоврядування. Молодий вчений. 2017. №1. С. 563–567.

14. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за аг. Ред. А.А. Мазаракі. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
15. Евтушенко Н. Н., Царук А.Ю. Основные направления бюджетной политики Украины на 2017 год. Молодий вчений. 2017. №2. С. 247–253.
16. Європейська хартія місцевого самоврядування: за станом на 15 липн. 1997 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua>.
17. Єпіфанов А.О. Бюджет України : монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”/ Книга перша : Бюджет – головна ланка фінансів держави. 2010. 201 с.
18. Єпіфанов А.О. Бюджет України: монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, Книга друга : Виконання бюджету. 2010. 187 с.
19. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. К. : НДФІ, 2007. 299 с.
20. Запатріна І. В., Лебеда Т.Б. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування. Фінанси України. 2006. № 10. С. 18–31.
21. Запатріна І.В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М.І. Скрипниченко. Ін-т екон. та прогнозув. К., 2015. 544 с.
22. Зубенко В. В. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015-17 рік / В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи впровадження», USAID. К., 2017. 77 с.
23. 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.

24. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (Історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. К. : НІОС, 2000. 384 с.
25. Кириленко О. П. Місцеві фінанси / О. П. Кириленко. К. : Знання, 2006. 677 с.
26. Козачишина Т. О. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад. Молодий вчений. 2017. №2. С. 262.
27. Коляда Т.А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : [монографія] / Т.А. Коляда. Ірпінь : Університет ДФС України, 2016. 396 с.
28. Коніна М. О., Мрічка А.А. Напрями зміцнення фінансової бази та незалежності органів місцевого самоврядування. Молодий вчений. 2016. №12. С. 800–803.
29. Консолідація державних фінансів України : кол. моногр. / [Луніна І.О., Булана О.О., Степанова О.В. та ін.] ; за ред. д.е.н. І.О. Луніної ; ДУ "Ін-т екон. та прогноз. НАН України". К., 2017. 344 с.
30. Конституція України / Верховна Рада України. Офіц. вид. К. : Парламентське видавництво, 2007. 64 с.
31. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України / В. І. Кравченко. К. : Знання, 1999. 487 с.
32. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: Основи теорії та практики / Кравченко В. І. К. : НДФІ, 1997. 276 с.
33. Крайник О. П. Регулювання економічного розвитку регіону / Крайник О. П. К. : НДФІ, 2007. 296 с.
34. Лесік І. М., Войналович А.М. Шляхи розв'язання проблеми дефіциту державного бюджету. Молодий вчений. 2016. №12. С. 833–836.
35. Ливдар М. В., Макар О.П., Чубка О.М. Проблеми та напрями організації міжбюджетних відносин в контексті підтримки соціально-економічного розвитку регіонів. Молодий вчений. 2017. №3. С. 780–783.
36. Лисяк Л.В., Ватченко О.Б., Ватченко Б.С. Оцінка майнового потенціалу регіону – інструмент формування доходів місцевих бюджетів України: теорія і практика : монографія. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 168 с.

37. Лисяк Л.В., Грабчук О.М. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. Проблеми економіки. 2018. №1. С. 294-299.
38. Лисяк Л.В., Куліченко В.О. Бюджетний механізм в умовах інноваційного розвитку системи бюджетного менеджменту. Економічний простір: Зб. наук. праць. №106. Дніпропетровськ: ПДАБА. 2016. С. 156–167.
39. Литягин Н. Н. Финансовые проблемы местного самоуправления. Финансы. 2008. № 1. С. 24–25.
40. Лук'яненко І. Г. Трансформація джерел доходів місцевих бюджетів в Україні. Фінанси України. 2004. № 12. С. 31–39.
41. Лук'яненко І.Г. Особливості прогнозування та управління бюджетним дефіцитом в країнах з трансформаційною економікою. Економічний вісник університету. 2015. Вип.25/1. С. 179–185.
42. Лук'яненко І.Г. Прикладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / За ред. О. І. Черняка, П.В.Захарченка. Бердянськ: Видавець Ткачук О.В. 2015. 384 с.
43. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / Луніна І. О. К. : Наукова думка НАН України, 2006. 432 с.
44. Макарчук І. М. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Молодий вчений. 2017. №1. С. 640–647.
45. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 373 с.
46. Макогон В. Д. Концептуальні засади зміцнення місцевих фінансів. Формування ринкових відносин в Україні. 2008. № 1. С. 36–39.
47. Макогон В.Д. Бюджетна політика в механізмі управління державними фінансами. Економічний вісник університету. 2015. Вип.26/1. С. 207–211.
48. Макогон В.Д. Основи регулювання міжбюджетних відносин. Економіка. Фінанси. Право. № 12. 2010. С. 21– 24.

49. Markuts Y. I., Adamenko I. P., Husarevych N. V. Consolidated budget as a social development tool. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 3. № 26. 2018. С. 493–500.
50. Мироненко А. О., Серьогін С.С. Функції державних та місцевих фінансів України. *Молодий вчений*. 2016. №12. С. 877–881.
51. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
52. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/>
53. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
54. Офіційний сайт Державної фінансової інспекції. URL: <http://www.dkrs.gov.ua>.
55. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України URL: www.sta.gov.ua
56. Офіційний сайт Євростату. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
57. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: www.ibser.org.ua.
58. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: www.minfin.gov.ua.
59. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 2 (100). С. 64–73.
60. Пасічний М.Д. Інституційні засади розвитку фінансового регулювання економіки. *Економічний вісник університету*. 2015. Вип.27/1. С. 137-143.
61. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави: монографія/ М.Д.Пасічний. Київ: Київ.нац.торг-еконо.ун-т, 2019. 440 с.
62. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. К. : Знання-Прес, 2006. 607 с.
63. Пашута М. Т. Прогнозування та програмування економічного і соціального розвитку / М. Т. Пашута. К. : Центр навчальної літератури, 2005. 408 с.

64. 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-п>
65. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. / [М. Пітцик, В. Кравченко, Є. Монько та ін.]. К. : Рада Європи та Асоціація міст України, 2000. 136 с.
66. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. : Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
67. 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>
68. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII.: Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
69. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України за станом на 23.11.2018 2629-VIII. : Верховна Рада України від 23.11.2018 № 2629-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>
70. Про затвердження Програми управління державним боргом на 2019 рік : Наказ Міністерства фінансів України від 17 січня 2019 року N 26 URL : <http://www.minfin.gov.ua>
71. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
72. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
73. Про структуру бюджетної класифікації: Постанова Верховної Ради України від 12.07.1996 р. № 327/96-ВР. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

74. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
75. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р. URL: www.zakon.rada.gov.ua
76. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року №308-р // Офіційний вісник України. 2007. № 38. Ст. 1526.
77. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/>
78. Радіонов Ю. Д. Програмно-цільовий метод бюджетування: проблеми впровадження та перспективи розвитку. Економіка України. 2018. № 2. С. 21-38.
79. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: кол. моногр. / за ред. д.е.н. І.О. Луїної; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". Київ, 2014. 296 с.
80. Самошкіна О. А. Формування видатків бюджету у системі суспільного розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 21. С. 79–84.
81. Скакун О. Ф. Теорія держави і права / О. Ф. Скакун. Х. : Консул, 2001. 664 с.
82. Стефанюк І.Б., Крисюк Н.Е. Актуальні аспекти міжбюджетних відносин у світлі нової редакції Бюджетного кодексу України. Фінанси України. 2011. № 2. С. 86–96.
83. Сторонянська І. З., Беновська Л.Я. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. Фінанси України. 2016. № 5. С. 34-47.
84. 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.

85. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2010. 576с.
86. Тірбах Л.В. Динаміка та стан бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету. 2016. Вип.28/1. С. 212–216.
87. Федосов В.М. Бюджетна система / За наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К. : Центр учбової літератури ; Тернопіль : Економічна думка, 2012. 817 с.
88. Фінанси / За ред. д. е. н., проф. Буряка П.Ю., д. е. н., проф. Жихор О.Б. К.: «Хай-Тек Прес», 2010. 528 с.
89. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. 728 с.
90. Фінанси / за ред. Л. В. Лисяк; Ун-т мит. справи та фінансів. Дніпро : Акцент, 2017. 298 с.
91. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. К. : НІОС, 2003. 488 с.
92. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я.Чугунов. К. : НДФІ, 2005. 259 с.
93. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 5–18.
94. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
95. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2018. №3. С. 103-116.
96. Юрій Е. О., Гриник В.Ю. Особливості формування доходної частини бюджету в сучасних умовах. Молодий вчений. 2016. №12. С. 1010–1013.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А1

Динаміка доходів місцевих бюджетів України у 2010-2018 роках, млрд.грн.

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податкові надходження	31,0	45,0	59,0	59,0	68,0	73,0	86,0	91,0	87,0
Неподаткові надходження	5,0	6,0	8,0	8,0	9,0	11,0	13,0	12,0	12,0
Доходи від операцій з капіталом	3,0	5,0	5,0	3,0	3,0	2,0	2,0	1,0	1,0
Цільові фонди	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Офіційні трансферти від органів державного управління	34,0	45,0	59,0	62,0	78,0	95,0	124,0	116,0	131,0
Всього	75,9	107,1	137,5	134,6	159,4	181,5	225,2	221,0	231,7

Додаток Б

Таблиця Б1

Структура доходів місцевих бюджетів України у 2010-2018 роках, %

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податкові надходження	40,8	42,0	42,9	43,8	42,7	40,2	38,2	41,2	37,5
Неподаткові надходження	6,6	5,6	5,8	5,9	5,6	6,1	5,8	5,4	5,2
Доходи від операцій з капіталом	4,0	4,7	3,6	2,2	1,9	1,1	0,9	0,5	0,4
Цільові фонди	2,6	2,8	1,5	1,5	1,3	0,6	0,4	0,5	0,0
Офіційні трансферти від органів державного управління	44,9	41,9	42,9	46,1	48,9	52,3	55,1	52,5	56,5

Додаток В

Таблиця В1

Частка доходів місцевих бюджетів України у ВВП за 2010-2018 роки, %

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податкові надходження	5,70	6,24	6,22	6,46	6,28	5,61	6,09	6,25	5,55
Неподаткові надходження	0,92	0,83	0,84	0,88	0,83	0,84	0,92	0,82	0,77
Доходи від операцій з капіталом	0,55	0,69	0,53	0,33	0,28	0,15	0,14	0,07	0,06
Цільові фонди	0,37	0,42	0,21	0,22	0,18	0,08	0,07	0,07	0,0
Офіційні трансферти від органів державного управління	6,25	6,24	6,22	6,79	7,20	7,30	8,79	7,97	8,36
Всього	13,95	14,86	14,50	14,74	14,72	13,94	15,96	15,19	14,79

Додаток Г

Таблиця Г1

Видатки місцевих бюджетів України у 2010-2018 роках, млрд.грн.

Функціональна класифікація	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	5,7	7,4	9,1	8,3	10,2	9,9	10,6	11,6	11,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,1	0,1	2,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3
Економічна діяльність	6,9	10,8	12,6	6,5	7,8	12,4	13	9,5	9,2
Охорона навколишнього природного середовища	0,3	0,4	0,5	0,7	0,6	0,9	1,2	1,0	0,9
Житлово-комунальне господарство	7,9	5,2	8,5	7,2	4,6	8,4	19,7	7,6	17,7
Охорона здоров'я	15,6	20,4	26,2	29	36	38,7	47,1	48,7	46,6
Духовний та фізичний розвиток	2,9	3,7	5	5,1	6,4	6,9	8,2	8,5	9,0
Освіта	21,7	29,2	39,4	42,8	51	59	71,2	74,6	71,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	11,3	19,3	23,4	27,4	35,2	41,9	50	56,5	57,5
Разом	72,4	96,5	126,9	127,2	152,1	178,3	221,2	218,2	223,5
Всього	75,8	104,9	139,1	136,3	159,8	181	222,5	219,9	225,7

Додаток Д

Таблиця Д1

Структура видатків місцевих бюджетів України у 2010-2018 роках, %

Функціональна класифікація	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	7,52	7,05	6,54	6,09	6,38	5,47	4,76	5,28	4,87
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,13	0,10	1,58	0,15	0,19	0,11	0,09	0,09	0,13
Економічна діяльність	9,10	10,30	9,06	4,77	4,88	6,85	5,84	4,32	4,08
Охорона навколишнього природного середовища	0,40	0,38	0,36	0,51	0,38	0,50	0,54	0,45	0,40
Житлово-комунальне господарство	10,42	4,96	6,11	5,28	2,88	4,64	8,85	3,46	7,84
Охорона здоров'я	20,58	19,45	18,84	21,28	22,53	21,38	21,17	22,15	20,65
Духовний та фізичний розвиток	3,83	3,53	3,59	3,74	4,01	3,81	3,69	3,87	3,99
Освіта	28,63	27,84	28,32	31,40	31,91	32,60	32,00	33,92	31,63
Соціальний захист та соціальне забезпечення	14,91	18,40	16,82	20,10	22,03	23,15	22,47	25,69	25,48

Додаток Е

Таблиця Е1

Частка видатків місцевих бюджетів України у ВВП за 2010-2018 роки, %

Функціональна класифікація	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	1,05	1,03	0,96	0,91	0,94	0,76	0,75	0,80	0,70
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,02	0,01	0,23	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,02
Економічна діяльність	1,27	1,50	1,33	0,71	0,72	0,95	0,92	0,65	0,59
Охорона навколишнього природного середовища	0,06	0,06	0,05	0,08	0,06	0,07	0,09	0,07	0,06
Житлово-комунальне господарство	1,45	0,72	0,90	0,79	0,42	0,65	1,40	0,52	1,13
Охорона здоров'я	2,87	2,83	2,76	3,18	3,33	2,97	3,34	3,35	2,97
Духовний та фізичний розвиток	0,53	0,51	0,53	0,56	0,59	0,53	0,58	0,58	0,57
Освіта	3,99	4,05	4,16	4,69	4,71	4,53	5,05	5,13	4,56
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2,08	2,68	2,47	3,00	3,25	3,22	3,54	3,88	3,67
Разом	13,30	13,39	13,38	13,93	14,05	13,69	15,67	15,00	14,27
Всього	13,93	14,56	14,67	14,92	14,76	13,90	15,77	15,11	14,41

Додаток Ж

Таблиця Ж1

Частка видатків на соціальні цілі у загальній сумі видатків місцевих бюджетів та ВВП України, %

Вид видатків	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків*	Частка у ВВП
Видатки на соціальні цілі, усього	79,1	8,6	76,9	9,0	74,0	8,3	75,6	8,9	71,1	9,4	75,3	10,1	74,0	9,9	82,0	11,4	84,4	11,8	82,2	11,2
у тому числі																				
Охорона здоров'я	24,0	2,6	23,4	2,8	22,5	2,5	23,0	2,7	21,6	2,9	21,1	2,8	20,7	2,8	22,8	3,2	23,6	3,3	21,7	3,0
Духовний та фізичний розвиток	4,0	0,4	4,5	0,5	4,4	0,5	4,2	0,5	4,1	0,5	3,8	0,5	3,9	0,5	4,1	0,5	4,2	0,6	3,9	0,5
Освіта	29,4	3,2	29,4	3,5	28,7	3,2	32,4	3,8	29,9	4,0	30,2	4,1	31,1	4,2	33,7	4,7	33,5	4,7	33,1	4,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	21,7	2,4	19,6	2,3	18,5	2,1	16,1	1,9	15,5	2,1	20,1	2,7	18,3	2,4	21,4	3,0	23,1	3,2	23,5	3,2
Видатки на інші цілі	20,9	2,3	23,1	2,7	26,0	2,9	24,4	2,9	28,9	3,9	24,7	3,3	26,0	3,5	18,0	2,5	15,6	2,1	17,8	2,4
Разом видатків	100	11,0	100	11,8	100	11,2	100	11,8	100	13,3	100	13,4	100	13,4	100	13,9	100	13,9	100	13,6

Додаток 3

Таблиця 31

Розподіл видатків за окремими їх видами між державним та місцевими бюджетами України, %

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	державний	місцеві	державний	місцеві	державний	місцеві	державний	місцеві	державний	місцеві	державний	місцеві	державний	місцеві
Разом видатків	58,6	41,4	63,2	36,8	63,3	36,7	58,8	41,2	57,6	42,4	59,3	40,7	59,0	41,0
Органи державного управління, місцевої влади та самоврядування	н/д	н/д	44,2	55,8	43,3	56,7	37,3	62,7	37,8	62,2	37,8	62,2	34,0	66,0
Громадський порядок, безпека та судова влада, в тому числі:	97,6	2,4	98,1	1,9	99,2	0,8	98,9	1,1	99,3	0,7	99,3	0,7	91,8	8,2
- протипожежний захист та рятування	89,3	10,7	89,1	10,9	94,3	5,7	92,3	7,7	95,4	4,6	64,8	35,2	94,8	5,2
Економічна діяльність, в тому числі:	75,2	24,8	77,4	22,6	74,0	26,0	74,9	25,1	74,3	25,7	76,5	23,5	84,8	15,2
- будівництво	30,1	69,9	20,0	80,0	22,1	77,9	6,5	93,5	51,7	48,3	73,5	26,5	82,1	17,9
- транспорт	70,5	29,5	83,4	16,6	68,3	31,7	75,1	24,9	79,7	20,3	74,5	25,5	86,3	13,7
Охорона навколишнього природного середовища	78,8	21,2	75,7	24,3	78,3	21,7	79,9	20,1	80,7	19,3	80,6	19,4	72,0	28,0
Житлово-комунальне господарство, в тому числі:	4,5	95,5	4,5	95,5	3,2	96,8	2,3	97,7	12,3	87,7	5,0	95,0	3,9	96,1
- житлове господарство	0,7	99,3	3,3	96,7	6,6	93,4	5,7	94,3	16,7	83,3	2,2	97,8	2,4	97,6
- комунальне господарство	6,2	93,8	5,1	94,9	3,4	96,6	3,6	96,4	3,1	96,9	4,1	95,9	7,7	92,3
Охорона здоров'я	24,2	75,8	28,4	71,6	22,7	77,3	20,8	79,2	23,7	76,3	21,9	78,1	20,6	79,4
Духовний та фізичний розвиток, в тому числі:	31,4	68,6	37,3	62,7	36,9	63,1	32,1	67,9	34,9	65,1	36,9	63,1	38,6	61,4
- культура та мистецтво	23,0	77,0	23,8	76,2	26,7	73,3	20,7	79,3	23,5	76,5	26,0	74,0	22,5	77,5
Освіта, в тому числі:	38,3	61,7	39,3	60,7	37,1	62,9	35,9	64,1	34,2	65,8	35,4	64,6	35,8	64,2
- дошкільна освіта	0,5	99,5	0,7	99,3	0,7	99,3	0,7	99,3	0,6	99,4	0,6	99,4	0,5	99,5
- загальна середня освіта	0,6	99,4	0,7	99,3	0,5	99,5	0,5	99,5	0,6	99,4	0,7	99,3	0,7	99,3
- професійно-технічна освіта	95,9	4,1	95,8	4,2	96,0	4,0	95,7	4,3	80,2	19,8	80,5	19,5	79,9	20,1
- вища освіта	93,2	6,8	93,0	7,0	92,5	7,5	92,2	7,8	91,9	8,1	91,6	8,4	91,2	8,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення, в тому числі:	52,6	47,4	63,2	36,8	79,1	20,9	73,1	26,9	60,2	39,8	68,6	31,4	65,4	34,6
- соціальний захист на випадок непрацездатності	75,4	24,6	75,0	25,0	53,2	46,8	43,3	56,7	35,9	64,1	29,4	70,6	17,9	82,1
- соціальний захист пенсіонерів	86,7	13,3	92,0	8,0	96,3	3,7	94,8	5,2	93,2	6,8	94,4	5,6	94,9	5,1
- соціальний захист ветеранів війни та праці	6,8	93,2	8,9	91,1	19,9	80,1	13,3	86,7	93,2	6,8	10,5	89,5	10,2	89,8
- соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	2,2	97,8	3,9	96,1	3,0	97,0	19,8	80,2	0,6	99,4	0,7	99,3	0,5	99,5
- допомога у вирішенні житлового питання	31,6	68,4	33,4	66,6	56,2	43,8	63,4	36,6	41,4	58,6	45,1	54,9	24,1	75,9
- соціальний захист інших категорій	71,7	28,3	70,8	29,2	65,8	34,2	53,7	46,3	58,8	41,2	81,4	18,6	52,5	47,5

