

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«Розвиток системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування
в Україні»**

**Студентки 2 курсу, 2-м групи,
спеціальності 072**

**«Фінанси, банківська справа та
страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»**

**Попович
Оксани Павлівни**

**Науковий керівник
к.е.н.**

**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. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
1.1. Сутність та роль системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування як вагової складової місцевих фінансів	6
1.2. Досвід формування системи місцевих фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	11
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	
2.1. Розвиток системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні	17
2.2. Аналіз та оцінка дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів	27
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	
3.1. Шляхи зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів	32
3.2. Пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування	37
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51
ДОДАТКИ	63

ВСТУП

Актуальність теми. На даний час у вітчизняній економічній науці спостерігається підвищений інтерес до організації системи місцевих фінансів. Інституційний підхід передбачає розгляд місцевих фінансів не як статичної системи, а як динамічного процесу, який постійно трансформується.

Одним з вагомих завдань на даному етапі розбудови міжбюджетних відносин є розробка основних засад інституційної архітектури системи місцевих фінансів, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання та соціального розвитку територій.

Серед вагомих наукових досліджень у сфері розвитку системи місцевих фінансів можна назвати праці О.Богачової, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, Дж. М. Кейнса, В. Танзі, А. Лаврова, А.Лаффера, Д. Норта, С. Буковинського, С. Булгакової, О. Василика, В. Гейця, В. Глуценка, А. Даниленка, В. Кравченка, О. Кириленко, Л. Лисяк, В. Макогон, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Метою роботи є розкриття та удосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність та роль системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування як вагової складової місцевих фінансів;
- узагальнити досвід формування системи місцевих фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- визначити особливості розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні;
- здійснити аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів;
- обґрунтувати шляхи зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів;

- визначити пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері розвитку бюджетів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є система фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері місцевих фінансів. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі місцевих фінансів як інструменту соціально-економічного розвитку територій. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід організації системи місцевих фінансів. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції щодо зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів та розкриті пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

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

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті опублікованій у збірнику наукових праць студентів Київського національного торговельно-економічного університету.

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

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

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади функціонування системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування, розкрито сутність та роль системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування як вагової складової місцевих фінансів, узагальнено досвід формування системи місцевих фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито систему фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, особливості розвитку системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, здійснено аналіз та оцінку дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначені напрями зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, шляхи зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів, пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері розвитку бюджетів місцевого самоврядування.

У висновках роботи наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Сутність та роль системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування як вагової складової місцевих фінансів

Стійке зростання фінансової забезпеченості території, збалансованість доходів і видатків через використання бюджетно-податкових механізмів регулювання є одним з найважливіших критеріїв оцінки ефективності управління соціально-економічним розвитком території. Ситуація, при якій дохідна частина місцевих бюджетів не спроможна покрити обсяг їх видатків, свідчить про необхідність вдосконалення процесу управління соціально-економічним розвитком території на основі вдосконалення бюджетно-податкових механізмів та важелів регулювання економічних процесів з метою активного використання фінансового потенціалу території.

Основна роль забезпечення рівномірного розвитку територій належить державним фінансам, а саме в питанні розробки та реалізації бюджетної та податкової політики. У той же час проблема формування фінансових ресурсів території у цілому залишається малодослідженою і потребує подальшої розробки, особливо у контексті впливу окремих інструментів на результативність такого формування і на використання потенційних можливостей примноження фінансових ресурсів території. Це стосується, насамперед інструментів бюджетно-податкового регулювання, зважаючи на їх місце у системі формування фінансових ресурсів суб'єктів економіки. Значимість розв'язання цих проблем, недостатній рівень їх розробки визначили вибір теми дослідження.

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

В процесі формування фінансових ресурсів території, місцеві органи влади стикаються з проблемою дотримання принципу соціальної справедливості при розподілі сформованих фінансових ресурсів. Важливу роль в справедливому розподілі наявних фінансових ресурсів відіграє бюджетно-податкова політика. Ця політика визначає систему взаємин центру та регіонів і є найважливішим чинником державної єдності. Саме за допомогою реалізації інструментів бюджетно-податкової політики уряд має змогу підтримувати баланс розвитку різних території та регіонів.

В основному процес фінансового збалансування між регіонами досягається шляхом реалізації саме бюджетної складової бюджетно-податкової політики. Інструменти бюджетної політики покликані виконувати регулюючі функції, в той час як інструменти податкової політики в більшій мірі виконують стимулюючу та ресурсоутворюючу функції.

Сукупність інструментів і важелів бюджетного регулювання формують бюджетний механізм, який входить до складу системи механізмів державного регулювання економіки.

Поняття бюджетний механізм у вітчизняній науковій літературі застосовується досить широко стосовно різних об'єктів спрямування його дії. Проте варто відмітити, що однозначного визначення цього поняття не існує, в силу різноманіття суспільних явищ або проблем, до вирішення яких різні науковці застосовують структуру бюджетного механізму. Дослідивши який зміст провідні науковці вкладають в поняття «бюджетний механізм», а також визначивши всі спільні та відмінні значення, дасть змогу сформувати основу поняття бюджетно-податковий механізм.

За результатами проведеного дослідження виявлено, що на сьогодні є два основних підходи до визначення категорії “бюджетний механізм”: бюджетний механізм – це організація налагодження роботи економіки і фінансів; бюджетний механізм – це сукупність методів і важелів бюджетного впливу на соціально-економічний розвиток.

За економічною сутністю бюджетний механізм відображає комплексну взаємодію організаційних і методологічних заходів у формі бюджетних методів, бюджетних інструментів і бюджетних важелів, що діють на правовій основі і забезпечують функціонування бюджетної системи в економіці держави, їх практичне застосування для виконання цілей і завдань, окреслених бюджетною політикою. Бюджетний механізм — це складна економічна форма цілеспрямованої взаємодії його елементів для забезпечення мобілізації фінансових ресурсів держави та їх використання відповідно до бюджетної політики держави [3, с. 34-39].

Досліджуючи бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки, Л.Наумова виділяє два підходи до визначення сутності бюджетного механізму: внутрішній та зовнішній [7, с.19-28]. Тобто з одного боку під бюджетним механізмом розуміють функціонування самих бюджетних коштів, матеріальним відображенням яких є грошові потоки. А враховуючи, що організація руху грошових потоків відбувається відповідно до чітко визначених правил, та за конкретно визначеними напрямками, можна характеризувати бюджетний механізм як суб'єкт, що характеризує внутрішню структуру функціонування фінансових ресурсів. З іншого боку, бюджетний механізм можна розглядати як сукупність методів, форм, інструментів, прийомів і важелів впливу на стан розвитку економіки [6, с.51-59]. Така характеристика бюджетного механізму відображає зовнішню структуру бюджетного механізму і характеризує фінансові ресурси як фактор впливу на стан економіки.

Узагальнюючи вище наведене, слід зауважити, що стосовно використання бюджетно-податкового механізму як елемента регулювання фінансово забезпечення території, він скоріше матиме зовнішню направленість, так як включатиме в себе заходи стимулювання розвитку суб'єктів господарювання, та окремих галузей економіки в цілому, в межах визначеної території і як результат сприятиме вирівнюванню соціально-економічної диспропорції територій.

Для бюджетного механізму, як економічної категорії притаманною є наявність двох типових характеристик – якісної та кількісної. Кількісна проявляється в обсязі фінансових ресурсів, які мобілізуються і використовуються бюджетною системою, якісна складова (характеристика) визначає сам механізм формування і використання фінансових ресурсів території, через використання бюджетних інструментів (ставок, норм, строків, стимулів, санкцій тощо), задля досягнення кількісних результатів.

Розглядаючи бюджетний механізм забезпечення суспільного добробуту, О.Гордей та Д.Василик виділяють такі його складові: бюджетне планування та прогнозування; бюджетні норми та нормативи; бюджетний контроль; міжбюджетні розрахунки; бюджетне регулювання; бюджетне законодавство; управління бюджетними коштами [8, с.29-32].

Бюджетно-податкове регулювання є одним з основних елементів державної фінансової політики. Однак в більшості випадків науковці окремо розділяють поняття бюджетне регулювання та податкове регулювання. На нашу думку розмежування бюджетного і податкового регулювання, так як і розмежування понять бюджетна і податкова політики має умовний характер, оскільки дані елементи є взаємопов'язаними і функціонують паралельно. Саме застосування терміну бюджетно-податкове регулювання вказує на сферу впливу державної політики в процесі регулювання соціально-економічних відносин.

Бюджетне регулювання охоплює всі форми впливу держави на проведення бюджетної політики, починаючи від прийняття закону про державний бюджет або рішення місцевої ради народних депутатів про місцевий бюджет і аж до їх застосування державними органами. У необхідних випадках бюджетна політика держави здійснюється в примусовому порядку.

Другою складовою бюджетно-податкового регулювання є податкове регулювання. Під податковим регулювання більшість науковців вбачають сукупність заходів у податковій сфері (зміна ставок оподаткування, надання податкових пільг, скасування певних видів податків та ін.), які забезпечують

державний вплив на перерозподіл національного доходу в інтересах окремих соціальних верств, а також на інвестиції, науково-технічний розвиток, економічне зростання тощо.

Використання податкових інструментів та важелів реалізації фіскальної політики, необхідно враховувати подвійний соціально-економічний зміст податків. З одного боку, податки забезпечують наповнення бюджету, а отже дають змогу реалізувати функції покладені на місцеві органи влади, зокрема й функцію забезпечення економічного розвитку. З іншого боку, активне податкове поповнення бюджету зменшує кошти економічних суб'єктів, внаслідок чого скорочується їх спроможність до розширеного відтворення індивідуального капіталу й таким чином – звужуються межі суспільного відтворення, що проявляється у скороченні обсягів валового регіонального продукту, і як наслідок зменшення темпів економічного зростання території.

Зазначені тенденції, актуалізують питання в напрямку формування нових підходів до визначення оптимальних меж оподаткування. Між збільшенням обсягів податкових надходжень до бюджету і створенням сприятливих умов для розвитку господарських суб'єктів існує зрозуміла суперечність. З цього приводу необхідно звернути увагу на наступне. Останнім часом в економічній літературі вельми часто порушується питання про необхідність використання інструменту податкового планування. Проте, тільки вузьке коло вчених висловлює власну точку зору щодо цього питання. До того ж навіть у "Податковому кодексі України" відсутнє не тільки обґрунтування механізму податкового планування, але й необхідності застосування такого інструменту. А як відомо бюджетно-податковий механізм реалізує себе через сукупність управлінських функцій, основними з яких є – прогнозування, планування, регулювання, координація, організація, мотивація, стимулювання та контроль [9, с.3-8].

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування передбачає: посилення заінтересованості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва,

валової доданої вартості, обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку; щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів та механізму здійснення зарахування податку з доходів фізичних осіб; оптимальний розподіл податків і зборів (обов'язкових платежів) між державним та місцевими бюджетами, передача окремих джерел доходів місцевим бюджетам (частина податку на прибуток, збір за спеціальне водокористування, плата за видачу ліцензій та інших); перерозподіл доходів між місцевими бюджетами та перегляд складу доходів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (податок з доходів фізичних осіб, плата за землю тощо).

1.2. Досвід формування системи місцевих фінансів 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 %.

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

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

Податок на житло стягується як з власників житла, так і з орендарів. Його розмір залежить від якості житла, місцезнаходження тощо. Існує п'ять категорій квартир за рівнем комфорту. Наприклад, у Ліоні всередині 90-х років XX ст. річний податок на квартиру площею 50 м² становив 3,2 тис. франків, при мінімальній заробітній місячній платі 5,5 тис. франків. Департаменти збирають податок на операції з продажу нерухомості, а комуни мають право на обкладення вказаних операцій додатковим податком. Втрати місцевих органів влади в результаті наданих центральними органами влади пільг окремим категоріям громадян компенсуються з державного бюджету [47, с. 433-434; 43, с. 204-205].

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.

Після проведення у 1997 році фінансової реформи в компетенції земель залишився незначний обсяг функцій: освіта, культура, поліція та деякі інші. Основна маса функцій була передана федеральному центрові. При цьому інтереси споживачів суспільних благ, носіїв рішень чи їхніх представників та платників податків більше не збігаються. У розпорядженні земель залишилися законодавчі повноваження стосовно незначних податків. Отже, землі наділені ексклюзивними правами на стягнення майнового податку, податку на спадщину, податку з власників транспортних засобів, податку на пиво. Громади стягують місцеві акцизи (податок на полювання і рибальство, податок на собак і т.д.), прямі реальні податки (податок на землю і промисловий податок), частку

надходжень від прибуткового податку і частину платежів від фізичних осіб. До федеральних податків відносяться доходи від фінансових монополій (монополія на виробництво і продаж спиртних напоїв), митні збори, податок з вантажного автотранспорту, разовий податок на майно, специфічні акцизи (податок на тютюн, каву, нафту, страховий збір), додаткові збори до прибуткового і корпоративного податків, податки і збори в рамках Європейського Союзу [5, с.620-624; 47, с. 434-441].

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

Широко застосовується у Німеччині середньострокове бюджетне планування (до п'яти років), яке враховує зміни в бюджетній політиці кожного року. Планування в Німеччині є ковзним, тобто фінансовий план складається кожен рік наново, а період планування зміщується на один рік уперед. Чітко плануються витрати, пов'язані з управлінською діяльністю, витрати на інфраструктуру. На основі чітких нормативів передбачається дохідна частина. Збалансування досягається на основі прогнозування макроекономічних показників. Ковзний план більш гнучко реагує на зміну економічних і соціальних умов розвитку, ніж постійний план [47, с.437].

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).

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. Раціональність надання суспільних послуг є єдиним критерієм цієї розбіжності. Тому, в інтегрованих муніципальних системах ухвалюються рішення про скорочення кількості і укрупнення органів місцевого самоврядування.

Дезінтегровані системи організації місцевої влади характерні для південних країн Західної Європи. В цих країнах історично склалася велика кількість дрібних муніципалітетів, кожен з яких має власні органи місцевого самоврядування. Проте основна частина фінансових ресурсів зосереджена на регіональному рівні влади, який фінансує значну частину послуг населенню дрібних адміністративно-територіальних одиниць. Органи влади базового рівня можуть надавати лише обмежену кількість і якість послуг місцевому населенню, хоча краще розуміють потреби і попит населення на них. З точки зору ефективності надання суспільних послуг дезінтегрована система організації місцевої влади поступається інтегрований, оскільки органи місцевого самоврядування останньої мають достатні фінансові ресурси для прийняття великомасштабних та економічно раціональних рішень, а посадові особи органів місцевого самоврядування мають високу кваліфікацію. Поряд з цим, органам місцевого самоврядування складніше визначати потреби населення в послугах через втрату з ним зв'язку [42, с.273].

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Розвиток системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні

Вирішення завдань щодо розвитку місцевих бюджетів в Україні передбачає дослідження особливостей становлення системи їх функціонування у другій половині ХХ століття.

У 1957 році в Європі розпочався перший етап формування нової структури місцевих та регіональних рад. Разом з цим, до початку нового етапу розвитку місцевих бюджетів із прийняттям закону “Про бюджетні права Союзу РСР та союзних республік” від 30 жовтня 1959 року бюджетна система характеризується жорсткою централізацією.

Важливо відмітити, що на період створення УСРР включала 8 губерній: [Волинську, Катеринославську, Київську, Подільську, Полтавську, Харківську, Херсонську, Чернігівську.](#)

У 1919 році створену Донецьку губернію. У 1920 році - Одеську губернію, Олександрівську губернію, Кременчуцьку губернію. У 1922 році ліквідовано Олександрівську губернію, яку було перейменовано в Запорізьку і Кременчуцьку губернії, а також об'єднано Миколаївську і Одеську губернії. В 1925 році усі губернії були ліквідовані, а УСРР поділена на АМСРР і 41 округ. В вересні 1930 року всі округи були ліквідовані, а УСРР поділено на 503 адміністративних одиниці.

У 1932 році УРСР поділено на 23 адміністративні одиниці вищого порядку: [Вінницька область; Дніпропетровська область; Київська область; Одеська область; Харківська область; Молдавська Автономна Радянська Соціалістична Республіка;](#) 4 міські ради центрального підпорядкування; 13 районів центрального підпорядкування; 2 області: Донецька та Чернігівська. З 1937 року в УРСР утворено ще такі області: Житомирська, Кам'янець-Подільська,

Київська, Миколаївська, Полтавська. У [1939](#) році утворено ще: Ворошиловградську, Запорізьку, Кіровоградську, Сумську, Волинську, Дрогобицьку, Львівську, Ровенську, Станіславську та Тернопільську області.

У 1959 УРСР створено 25 областей: Вінницька, Волинська, Ворошиловградська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Кримська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Ровенська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська.

Важливу роль в розвитку місцевих бюджетів відіграв Закон «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік». На його основі прийняті закони: Закон Української РСР від 30 червня 1960 року "Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад народних депутатів"; Закон Української РСР від 22 грудня 1965 року "Про затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР "Про зміни і доповнення статті 43 Закону про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад депутатів трудящих"; Закон Української РСР від 23 грудня 1970 року "Про затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР "Про внесення деяких змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад депутатів трудящих"; Закон Української РСР від 21 грудня 1977 року "Про затвердження Указів Президії Верховної Ради Української РСР, що вносять деякі зміни і доповнення до чинного законодавства Української РСР" у частині затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 12 травня 1977 року "Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад депутатів трудящих"; Закон Української РСР від 27 березня 1985 року "Про затвердження указів Президії Верховної Ради Української РСР про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Української РСР" у частині затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 18 січня 1985 року "Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад депутатів трудящих"; Закон Української РСР від 12 листопада 1988 року "Про затвердження указів

Президії Верховної Ради Української РСР про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Української РСР у частині затвердження Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 4 жовтня 1988 року "Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад народних депутатів".

Згідно з цими законами, визначено склад місцевих бюджетів, як складової державного бюджету УРСР, регламентований порядок розмежування дохідних і видаткових повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування. Визначено, що вищестоящий орган влади по відношенню до нищестоящего затверджує лише загальний обсяг бюджету, надаючи право збільшення без зміни затверджених для бюджетів розмірів відрахувань від державних податків і зборів.

Склад доходів місцевих бюджетів обґрунтовано виходячи з принципу поділу доходів на закріплені і ті що підлягають щорічному регулюванню. У повному обсязі передбачено зарахування до місцевих бюджетів: відрахувань від прибутків та інших надходжень від підприємств і господарських організацій місцевого підпорядкування, прибутковий податок з підприємств та організацій кооперативних систем підприємств та громадських організацій місцевого підпорядкування, лісовий дохід, сільськогосподарський податок, державне мито та місцеві податки і збори, а також відрахування з податку з обороту, прибуткового податку з колгоспів та прибуткового податку з населення.

Важливим фактором у розвитку місцевих бюджетів під час проведення економічної реформи була передача до доходів місцевих бюджетів: частини прибутку підприємств республіканського підпорядкування, платежів з прибутку автогосподарств республіканського підпорядкування, тощо.

Протягом 1965-1970 років в середньому частка від податку з обороту у дохідній частині місцевих бюджетів склала – 27,59 відсотка, у тому числі за 1965-1967 роки – 29,39 відсотка, за 1968-1970 роки – 25,80 відсотка; відповідний показник надходжень від платежів державних підприємств і організацій склав 30,90 відсотка, у тому числі за 1965-1967 роки – 29,40

відсотка, за 1968-1970 роки – 32,41 відсотка; відповідний показник надходжень від прибуткового податку з населення склав 13,03 відсотка, у тому числі за 1965-1967 роки – 10,37 відсотка, за 1968-1970 роки – 15,69 відсотка; відповідний показник надходжень за рахунок прибуткового податку з підприємств і організацій склав 5,20 відсотка, у тому числі за 1965-1967 роки – 6,98 відсотка, за 1968-1970 роки – 3,42 відсотка; відповідний показник надходжень за рахунок місцевих податків і зборів склав 3,71 відсотка, у тому числі за 1965-1967 роки – 3,94 відсотка, за 1968-1970 роки – 3,48 відсотка (табл. 2.1.1.).

Таблиця 2.1.1

Доходи місцевих бюджетів УРСР за 1965-1970 роки, млн.крб.

Роки	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Доходи,	4014,3	4135,4	4596,6	5040,6	5075,0	5405,0
<i>у тому числі</i>						
податок з обороту	1217,8	1342,7	1165,1	1014,6	1416	1587
<i>частка у загальному обсязі, %</i>	30,34	32,47	25,35	20,13	27,90	29,36
платежі державних підприємств і організацій	987,8	1267,9	1513,8	1705,4	1608	1714
<i>частка у загальному обсязі, %</i>	24,61	30,66	32,93	33,83	31,68	31,71
прибутковий податок з населення	367,1	411,8	552,5	742,3	810	885
<i>частка у загальному обсязі, %</i>	9,14	9,96	12,02	14,73	15,96	16,37
прибутковий податок з підприємств і організацій	340,5	243,3	302,7	139,4	214	177
<i>частка у загальному обсязі, %</i>	8,48	5,88	6,59	2,77	4,22	3,27
місцеві податки та збори	160,3	166,7	175,3	180,7	183	176
<i>частка у загальному обсязі, %</i>	3,99	4,03	3,81	3,58	3,61	3,26

Відповідно до Указу «Про місцеві податки і збори» від 26 січня 1981 року Союзні республіки отримали повноваження щодо запровадження місцевих зборів з громадян за наданні їм послуги пов'язанні з організацією туризму, відпочинку та екскурсій, рибальства та мисливства, а також інші види послуг. Також, встановлено три загальносоюзних місцевих податки: з власників будов, земельний податок та податок з власників транспортних засобів.

В березні 1981 року прийнято положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР». Відповідно до

даного положення до адміністративно-територіальних одиниць Української РСР віднесено: область, район, місто, район у місті, селище міського типу, сільрада, село і селище.

В 1984 році ухвалений Указ «Про самооподаткування сільського населення», відповідно до якого встановлено, що самооподаткування населення може проводитись у сільській місцевості з метою залучення додаткових коштів для здійснення заходів по благоустрою і соціально-культурному розвитку населених пунктів на території сільських Рад народних депутатів. В 1985 році прийнята Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка визначила основні принципи та механізми дії органів місцевого самоврядування в державах-членах Ради Європи. Хартія набула чинності у 1988 році. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» було прийнято в липні 1997 року.

Слід зазначити, що структура надходжень місцевих бюджетів протягом 1980-1991 років в порівнянні до 1960-1974 років має певні відмінності. Зокрема протягом 1960-1974 років до доходів місцевих бюджетів належать: податок з обороту, платежі державних підприємств і організацій з прибутку (доходу), прибутковий податок з кооперативних і громадських підприємств і організацій, прибутковий податок з населення, прибутковий податок з підприємств і організацій, місцеві податки та збори, у 1980 році добавляються прибутковий податок з кооперативних і громадських підприємств і організацій, державні податки з населення, надходження по грошово-речових лотереях, надходження від реалізації державних позик серед населення. В результаті змін в структурі надходжень місцевих бюджетів УРСР спостерігається тенденція значних змін обсягів надходжень.

В грудні 1990 року, прийнято Закон “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”. Згідно з зазначеним законом визначено, що місцеве самоврядування в Україні - це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції

України, законів України та власної фінансово-економічної бази. Територіальну основу місцевого самоврядування становлять сільрада, селище, місто. Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські Ради народних депутатів. Відповідно до 5 статті даного Закону визначено, що фінансово-економічну базу місцевого самоврядування становлять: природні ресурси (земля, її надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ), розпорядження якими відповідно до законів України здійснюється сільськими, селищними і міськими Радами народних депутатів; місцеве господарство, комунальна власність, яка служить джерелом одержання доходів місцевого самоврядування і задоволення соціально-економічних потреб населення відповідної території; фінансові ресурси, що складаються з бюджетних і позабюджетних коштів, валютних фондів Рад народних депутатів та інших органів місцевого самоврядування. Фінансово-економічну базу регіонального самоврядування становлять: місцеве господарство, комунальна власність, яка служить джерелом доходів регіонального самоврядування і задоволення соціально-економічних потреб населення відповідної території; фінансові ресурси, що складаються з бюджетних і позабюджетних коштів, валютних фондів.

Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» в 1993 році визначено види місцевих податків і зборів: до місцевих податків і зборів віднесено: збір за парковку автомобілів; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; збір з власників собак; курортний збір; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; податок з реклами; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; комунальний податок; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі; податок з продажу імпортованих товарів; податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки.

Новим етапом у розвитку системи формування місцевих бюджетів стало прийняття Конституції України, яка заклала правовий фундамент їх

функціонування. Відповідно до 142 статті зазначено, що матеріальним і фінансовим підґрунтям місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, які перебувають в управлінні районних і обласних рад. Територіальні громади сіл, селищ і міст мають можливість об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, кошти бюджетів для виконання спільних проектів, фінансування комунальних підприємств, організацій і установ.

Важливим є те, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, здійснює компенсацію видатків місцевих бюджетів, що виникли внаслідок рішень органів державної влади. Конституцією України також зазначено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють відповідні місцеві податки і збори. Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом певні повноваження органів виконавчої влади, зокрема держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Організаційно-правову, матеріальну і фінансову основу функціонування територіальних громад розкрито відповідно до Закону "Про місцеве самоврядування в Україні". Зокрема, визначено, що органи місцевого самоврядування мають як власні, так і делеговані повноваження. До власних повноважень належить: складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету;

щоквартальне подання раді звітів про хід і результати виконання бюджету; залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, коштів населення, бюджетних коштів на будівництво, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної й виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, які стосуються спільних інтересів територіальних громад. До делегованих повноважень органів місцевого самоврядування належить: здійснення згідно з законом контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах, організаціях; сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на певній території.

Згідно 60 статті Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Об'єкти права комунальної власності не можуть бути вилучені у територіальних громад і передані іншим суб'єктам права власності без відповідної згоди територіальної громади за винятком випадків, передбачених законодавством. Органи місцевого самоврядування самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з належними нормативно-правовими актами. Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними

доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до чинного законодавства. Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається за винятком випадків, передбачених законами.

Зазначено, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком, гарантує органам місцевого самоврядування дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Порядок зарахування доходів до місцевих бюджетів визначається законом про бюджетну систему та іншими законами. Кошти державного бюджету, які передаються у вигляді дотацій, субвенцій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами і бюджетами міст обласного значення у розмірах, необхідних для формування дохідних частин не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проектів територіальних громад. Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються місцевими бюджетами цих громад; видатки, пов'язані зі здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, – відповідними районними та обласними бюджетами.

Видатки місцевих бюджетів поділяються на дві частини: видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади. Доходи, додатково одержані в процесі виконання місцевих бюджетів, суми перевищення доходів над видатками, що утворилися внаслідок збільшення надходжень до бюджету чи економії у видатках, вилученню не

підлягають, крім випадків, передбачених законом. Рішення про використання таких коштів приймається відповідною радою.

Місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб. У разі необхідності держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі відповідних коштів до бюджетів адміністративно-територіальних одиниць у вигляді дотацій, субвенцій. Рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів. Витрати органів місцевого самоврядування, які виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою. Органи місцевого самоврядування можуть утворювати цільові фонди, які є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету, встановлювати згідно із законодавством місцеві податки і збори, які зараховуються до місцевих бюджетів, випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери, отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року, отримувати кредити в банківських установах, створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи, виступати гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

З 1998 року запроваджено касове виконання місцевих бюджетів через установи Національного банку України та уповноважені банки, що сприяло запобіганню зловживань у використанні бюджетних коштів; розроблено порядок затвердження кошторисів доходів і видатків місцевих бюджетів, що зменшувало можливості нецільового використання бюджетних коштів та поліпшувало платіжну дисципліну виконання бюджету. Збалансування бюджету і досягнення реальності його показників досягалися за умов зменшення дотацій і субсидій, що виділяються окремим галузям і отримувачам,

упорядкування соціальних пілґ, скорочення податкових пілґ, зменшення розмірів негрошових та бартерних операцій.

Систему фінансового вирівнювання місцевих бюджетів, виходячи з принципу зацікавленості місцевих органів влади у надходженнях загальнодержавних податків і зборів до бюджету запроваджено у 1999 році.

Таким чином, можна виділити декілька етапів розвитку місцевих бюджетів у другій половині ХХ століття. Перший етап (1957-1990 рр.), який характеризується послабленням централізованого управління та розширенням дохідних і видаткових повноважень органів місцевого самоврядування. Другий етап (1991-1995 рр.), для якого характерним є формування територіальної основи місцевого самоврядування, їх фінансово-економічної бази в Україні як в самостійній державі. Третій етап (1997-2000 рр.), який характеризується закладенням правового фундаменту використання місцевих бюджетів як дієвого інструменту регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Система формування місцевих бюджетна в Україні постійно розвивалася та удосконалювалася. Разом з тим зазначені позитивні результати ще не дають підстав для висновку про радикальні зрушення у фінансово-бюджетній сфері, в якій залишається ряд нерозв'язаних питань.

2.2. Аналіз та оцінка дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів

Зміни, що відбулись у податковому та бюджетному законодавстві у зв'язку із проведенням децентралізації влади в Україні, визначили нову фінансову основу органів місцевого самоврядування, встановили новий розподіл загальнодержавних та місцевих податків.

За підсумками 2017 року до загального та спеціального фондів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів та власних надходжень бюджетних установ) надійшло 212541,7 млн. грн., що становить 105,2 відсотка від затверджених місцевими радами планових показників доходів на рік з

урахуванням змін. Так, надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертних платежів) дорівнювали 191953,5 млн. грн., або 105,2 відсотка до затверджених місцевими радами планових показників на рік з урахуванням змін.

Ріст надходжень загального фонду місцевих бюджетів проти 2016 року становив 45305,3 млн. грн., або 30,9 відсотка. Приріст надходжень до загального фонду місцевих бюджетів забезпечено по всіх регіонах України. При цьому, найбільше зростання зафіксовано у Тернопільській – 42,4 відсотка (+951,3 млн. грн.), Вінницькій – 38,4 відсотка (+1826,0 млн. грн.), Івано-Франківській – 38,0 відсотка (+1153,2 млн. грн.), Хмельницькій – 37,1 відсотка (+1326,5 млн. грн.), Волинській – на 36,9 відсотка (+939,3 млн. грн.), Закарпатській – на 36,6 відсотка (+1 007,6 млн. грн.), Херсонській – на 36,3 відсотка (+1030,9 млн. грн.) областях.

Основними платежами в складі доходів загального фонду місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб та плата за землю (у складі податку на нерухоме майно). За підсумками року податку на доходи фізичних осіб отримано в сумі 110040,8 млн. грн., що на 31069,5 млн. грн., або на 39,3 відсотка більше ніж у 2016 році, плати за землю – відповідно 26366,7 млн. грн., приріст 3043,1 млн. грн., або 13,0 відсотка.

З метою забезпечення збалансованості місцевих бюджетів у процесі їх виконання та своєчасного фінансування соціальних виплат та оплати енергоносіїв протягом року Державною казначейською службою за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка у 2017 році було надано 0,7 тис. позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів на загальну суму 1066,1 млн. гривень. Станом на 01.01.2018 заборгованість по позиках відсутня.

У 2017 році місцеві бюджети виконано з профіцитом у загальному обсязі 5756,4 млн. гривень (у 2016 році – 15448,2 млн. гривень). Загальний фонд місцевих бюджетів виконано з профіцитом у загальному обсязі 56036,4 млн. гривень.

За спеціальним фондом місцеві бюджети виконано з дефіцитом в обсязі 50280,0 млн. гривень. Основним джерелом фінансування дефіциту спеціального фонду місцевих бюджетів були кошти, передані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду) в обсязі 56303,3 млн. гривень.

Зазнала змін структура видатків місцевих бюджетів. Зросла частка видатків на виконання самоврядних повноважень, що свідчить про підвищення видаткової автономності місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні. Також забезпечено відповідність фінансового ресурсу реальним потребам місцевих бюджетів у здійсненні видатків на делеговані державою повноваження.

Видатки загального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані у сумі 397678,0 млн. грн., що на 111948,9 млн. грн., або на 39,2 відсотка більше, ніж у попередньому році.

У розрізі програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів або Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів / Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу, у 2017 році, порівняно з 2016 роком, видатки загального фонду місцевих бюджетів за основними напрямками (галузями) характеризувались таким чином:

- *на освіту* (у тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 36904,2 млн. грн., або на 46,4 відсотка;
- *на охорону здоров'я* (у тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 19384,1 млн. грн., або на 36,4 відсотка;
- *на соціальний захист та соціальне забезпечення* (в тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 35744,3 млн. грн., або на 34,7 відсотка;
- *на культуру і мистецтво* – збільшилися на 3876,2 млн. грн., або на 41,7 відсотка;

- *на фізичну культуру і спорт* – збільшилися на 1111,6 млн. грн., або на 42,1 відсотка.

Збільшилися у 2017 році видатки за такими захищеними статтями місцевих бюджетів, як на:

– *оплату праці і нарахування на заробітну плату* – на 11,2 відсотка;

– *соціальне забезпечення* – на 31,3 відсотка.

Зменшення питомої ваги видатків на оплату праці (32,4 відсотка – у 2017 році проти 40,2 відсотка – у 2016 році) зробило структуру видатків більш гнучкою. Як результат, на 14,5 відсоткових пунктів зросла частка інших видатків.

Видатки спеціального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані в обсязі 98412,7 млн. грн., що на 33626,7 млн. грн., або у 1,5 рази більше ніж у 2016 році.

Ще одним позитивним аспектом реформи міжбюджетних відносин є збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. Так, обсяг капітальних видатків за 2017 рік дорівнював 74320,8 млн. грн., що на 21676,4 млн. грн., або на 41,2 відсотка більше порівняно з 2016 роком. Частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів не змінилась і складає як і в 2016 році 15 відсотків.

Залишки коштів на рахунках місцевих бюджетів (з урахуванням 261,2 млн. грн. на депозитних рахунках у «проблемних» банках, розміщених у попередніх роках) та бюджетних установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, станом на 01.01.2018 становлять 53915,1 млн. грн., що на 5936,5 млн. грн. (або на 12,4 відсотка) більше ніж на початок 2017 року.

На виконання підпункту 4 пункту 24 розділу VI Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України Державною казначейською службою України протягом 2017 року здійснено перерахування залишків коштів місцевих бюджетів населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, до

спеціального фонду обласних бюджетів Донецької та Луганської областей в загальній сумі 783,3 млн. грн. (до обласного бюджету Донецької області – 572,0 млн. грн., до обласного бюджету Луганської області – 211,3 млн. грн.).

Кредиторська заборгованість бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів загального фонду місцевих бюджетів, збільшилась протягом 2017 року на 3818,9 млн. грн., або на 15,4 відсотка, і станом на 1 січня 2018 року становила 28588,4 млн. грн., у тому числі заборгованість, термін оплати якої не настав, – 10309,0 млн. гривень. Основна сума кредиторської заборгованості утворилась за напрямом використання видатків «Надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот» – 26695,3 млн. грн., обсяг якої протягом 2017 року зріс на 3477,9 млн. гривень.

Дебіторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються із загального фонду місцевих бюджетів, збільшилась протягом 2017 року на 0,3 млн. грн., або на 0,2 відсотка і станом на 1 січня 2018 року становила 130,8 млн. гривень.

Обсяг боргових зобов'язань місцевих бюджетів збільшився протягом року на 375,4 млн. грн. та становив на 1 січня 2018 року 12424,6 млн. грн., з яких заборгованість за позиками за рахунок єдиного казначейського рахунка – 8813,5 млн. грн., заборгованість за кредитами та облігаціями, емітованими місцевими органами влади, – 3494,0 млн. гривень.

На виконання підпункту 4 пункту 24 розділу VI Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України та розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 554-р «Питання погашення місцевого боргу Донецької міської ради» здійснено погашення з обласного бюджету Донецької області місцевого боргу Донецької міської ради, що виник за кредитом, отриманим у публічному акціонерному товаристві «Державний експортно-імпорتنний банк України» (кредитний договір від 05.11.2010 № 151110K26) в обсязі 304,0 млн. гривень.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Шляхи зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

самоврядування, що забезпечують реалізацію спільних функцій територіальних громад.

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

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

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

3.2. Пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері розвитку бюджетів місцевого самоврядування

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

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

фондів фінансового вирівнювання у державах унітарного та федеративного устроїв.

Даючи оцінку ефективності систем міжбюджетних трансфертів Російської Федерації та України, слід звернути увагу на схему поєднання різних форм міжбюджетних трансфертів задля найбільш повного задоволення фінансових потреб всіх учасників міжбюджетних відносин та безпосередніх споживачів бюджетних послуг.

Особливістю системи міжбюджетних відносин в Російській Федерації є виділення в бюджеті кожної ланки бюджетної системи Російської Федерації фондів фінансових ресурсів визначеного спрямування та форми використання коштів.

З метою вирівнювання бюджетної забезпеченості суб'єктів федерації утворюється Федеральний фонд фінансової підтримки суб'єктів федерації (ФФФПСФ). Кодексом передбачено загальні умови надання коштів з ФФФПСФ. Фінансова допомога надається лише тим, суб'єктам федерації, для яких частка таких трансфертів у загальному обсязі їх доходів в двох роках з останніх трьох перевищила 50%. Такою умовою виокремлюються ті бюджети, в яких потреба в фінансовій допомозі є систематичною.

Варто відзначити, що при обчисленні обсягу фонду враховується індекс споживчих цін, що певним чином знижує інфляційний тиск на фонд та забезпечує результативність фінансового вирівнювання. Застосування саме індексу споживчих цін поряд з іншими індексами, вказує на соціальну спрямованість цього фонду. Крім цього, можуть бути виділені дотації, які відображають особливі фактори, що враховуються при визначенні рівня бюджетної забезпеченості. Але при цьому частка таких дотацій не може перевищувати 10% загального обсягу ФФФПСФ. Це дозволяє виокремити специфічні умови кожного суб'єкта федерації.

На рівні суб'єктів федерації механізм фінансового вирівнювання безпосередньо забезпечується через регіональні фонди фінансової підтримки

поселень (РФФПП) та регіональні фонди фінансової підтримки муніципальних районів (РФФПМР).

Створення РФФПП в складі бюджету суб'єкта федерації має на меті вирівнювання, виходячи з чисельності населення, а також фінансових можливостей органів місцевого самоврядування щодо реалізації їх повноважень у вирішенні питань місцевого значення. Порядок створення фонду передбачає можливість повного або часткового заміщення дотацій з фонду на додаткові нормативи відрахувань з податку на доходи фізичних осіб. Надлишки надходжень до бюджету та їх нестачі внаслідок заміщення дотацій з РФФПП на додатковий норматив податку на доходи фізичних осіб до бюджету суб'єкта федерації не вилучаються та з нього не компенсуються.

Метою створення РФФПМР є вирівнювання бюджетної забезпеченості муніципальних районів. В якості критерію розраховується рівень розрахункової бюджетної забезпеченості як відношення податкових надходжень в розрахунку на одного жителя, які можуть надійти до бюджету муніципального утворення, враховуючи рівень розвитку економіки, в порівнянні з аналогічним показником в середньому по муніципальних районах відповідного суб'єкта федерації. При цьому повинні враховуватись соціально-економічні, географічні та інші фактори, що впливають на вартість надання бюджетних послуг. Методика утворення РФФПМР також передбачає можливість повного та часткового заміщення дотацій на додаткові нормативи податку на доходи фізичних осіб.

Система фінансового вирівнювання на рівні взаємовідносин муніципальних районів та поселень реалізується через утворення районних фондів фінансової підтримки поселень (рФФПП). Такі фонди створені з метою вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування реалізації своїх повноважень щодо питань місцевого значення. Отже, поєднання двох незалежних фінансових джерел (бюджет суб'єкта федерації та бюджет муніципального району) за умови чіткого розмежування напрямків федерального та місцевого значення, дозволяє найбільш ефективно реалізувати мету фінансового вирівнювання.

Крім фондів фінансової підтримки, чітко виокремлено інші цільові фонди (додаток Б). Такі фонди створено на рівні федерального бюджету та бюджету федерації.

Кошти Федерального фонду регіонального розвитку спрямовуються на фінансування інвестиційних програм та проєктів розвитку соціальної інфраструктури регіонального значення, а також для підтримки фондів муніципального розвитку, що утворені суб'єктами РФ. Формування Федерального фонду спільного фінансування соціальних видатків має на меті фінансове забезпечення пріоритетних соціально важливих видатків зведених бюджетів суб'єктів федерації. Фінансування здійснюється у формі субсидій. Федеральний фонд компенсацій виділений в складі федерального бюджету з метою забезпечення видаткових зобов'язань суб'єктів федерації та муніципалітетів, фінансування яких здійснюється за рахунок субвенцій з федерального бюджету.

Основні елементи системи фінансового вирівнювання Латвії, яка впроваджена в 1995 році, розроблені за рекомендаціями Ради Європи й ґрунтуються на досвіді Данії. Метою впровадження такої системи є надання оптимального обсягу фінансової допомоги, що дає рівні можливості для задоволення суспільних потреб населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Реалізацію положень системи вирівнювання забезпечує Фонд вирівнювання, надходження в який формуються за рахунок внесків бюджетів місцевого самоврядування і дотації державного бюджету. Обрахунок обсягу виплат з фонду проводяться в такій послідовності:

- визначаються прогнозні показники доходів місцевих бюджетів (дохідна спроможність);
- обраховується розрахунковий обсяг видатків (видаткова потреба);
- визначаються бюджети, що будуть здійснювати внески до фонду та обсяг цих внесків, а також бюджети, що отримуватимуть виплати з фонду.

Кошти Фонду акумулюються та перераховуються з рахунку, відкритому у

Державній касі, органі що забезпечує касове виконання державного та місцевих бюджетів. Фінансові ресурси Фонду не включені до складу державного бюджету. Для здійснення нагляду за системою фінансового вирівнювання, формуванням та використанням коштів Фонду створюється Рада Фонду. Утримання та фінансування діяльності Ради Фонду здійснюється Міністерством фінансів за кошторисом доходів та видатків.

Внески до фонду здійснюють бюджети місцевого самоврядування, дохідна спроможність яких на 10 % перевищує обсяг видаткової потреби. Обсяг відрахування складає 45 % наднормативного залишку (від 10 % різниці дохідної спроможності та видаткової потреби), але не більше ніж 35% від прогнозних надходжень податку на доходи фізичних осіб та податку на нерухоме майно. Дотації з фонду надаються тим бюджетам, дохідна спроможність яких менша від видаткової потреби. Для районних бюджетів гарантується 100 % розрахованого обсягу видаткової потреби, для бюджетів міст республіканського підпорядкування відповідно 95%, а бюджетів міст районного значення та волостей – 90%.

Бюджети, дохідна спроможність яких покриває видаткову потребу у розмірі від 100 %, 95 %, 90 % (залежно від виду бюджету) до 110 %, не здійснюють внески до Фонду та дотацій з нього не отримують. У випадку якщо обсягу внесків не вистачає для надання дотацій з Фонду, з державного бюджету надається дотація на покриття дефіциту Фонду.

Для розрахунку прогнозних показників доходів місцевих бюджетів використовуються тільки прогнозні обсяги надходжень податку з доходів фізичних осіб та податку на нерухоме майно.

Для обрахунку видаткової потреби за групами бюджетів використовуються соціальні та демографічні показники відповідних адміністративно-територіальних одиниць:

- чисельність населення;
- кількість дітей у віці до 6 років та від 7 до 18 років;
- кількість дітей, що проживає у дитячих будинках;

- кількість жителів пенсійного віку;
- кількість жителів у геріатричних пансіонатах.

Внески бюджетів до Фонду вирівнювання здійснюються за посередництвом Державної каси з прогнозованої частини податку з доходів фізичних осіб.

Державна каса утримує відповідні суми зі зведеного бюджетного рахунку надходження податку з доходів фізичних осіб відповідно до зведеного розпису доходів у розмірі внесків, затверджених на бюджетний період Постановою Кабінету Міністрів.

Органи місцевого самоврядування, що уклали з Міністерством фінансів договір про особливий порядок сплати і обліку податку з доходів фізичних осіб, внески до Фонду здійснюють самостійно (без посередництва Державної каси) двічі на місяць.

Якщо прогноз не виконується, органи місцевого самоврядування проводять перерахунок обсягів внесків таким чином, щоб розмір місячного внеску до фонду був не менше $1/12$ частини загального затвердженого обсягу внесків. При цьому сукупний обсяг внесків з бюджетів місцевого самоврядування до Фонду не повинен перевищувати загального затвердженого обсягу внесків.

Дотація державного бюджету до фонду вирівнювання перераховується раз на місяць, але не пізніше п'ятнадцятого числа відповідного місяця у розмірі $1/12$ частини затвердженого Законом про державний бюджет на відповідний рік обсягу дотації Фонду вирівнювання.

Виплати дотацій з фонду вирівнювання здійснює Державна каса шляхом проведення відрахувань безпосередньо з рахунка Фонду до районних бюджетів, бюджетів міст та волостей двічі на місяць. З метою дотримання розпису доходів та видатків Державна каса щомісячно компенсує Фонду нестачу коштів. У разі перевиконання планових обсягів надходжень податку з доходів фізичних, Державна каса зменшує обсяг дотації в поточному місяці.

Діюча у Латвії система фінансового вирівнювання відповідає

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

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

Проте система фінансового вирівнювання Латвії має наступні недоліки:

- спрощений порядок обрахунку планового обсягу видатків не забезпечує повну відповідність потреби у фінансуванні, знижує якість планових показників. На відміну від латвійського досвіду, Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів вирівнювання в Україні враховує значно більшу кількість соціально-економічних та демографічних факторів. Тобто цей недолік стосується більше проблем розробки та упорядкування нормативів витрат на надання суспільних послуг;
- постає необхідність удосконалення методології розрахунку прогнозних обсягів податкових та неподаткових надходжень;
- щорічне закріплення обсягу Фонду через Постанову Уряду не забезпечує об'єктивний організаційний підхід до проведення розрахунків обсягів внесків до Фонду та дотацій з нього. Крім цього Постанова містить положення, що стосуються касового виконання державного та місцевих бюджетів. Відповідно до українського досвіду такі положення слід внести до нормативних актів, що регулюють касове виконання бюджетів.

Розглядаючи досвід Польщі у формуванні дієвих інституцій системи фінансового вирівнювання, слід відзначити, що воєводства як проміжний рівень державного управління виступають елементами структури виконавчої

гілки влади без жодного підтексту автономізації. Органи місцевого самоврядування, що функціонують на рівні воєводств (воєводські сеймики) мають обмежений обсяг повноважень в порівнянні з обласними радами в Україні. Для бюджетів місцевого самоврядування

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

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

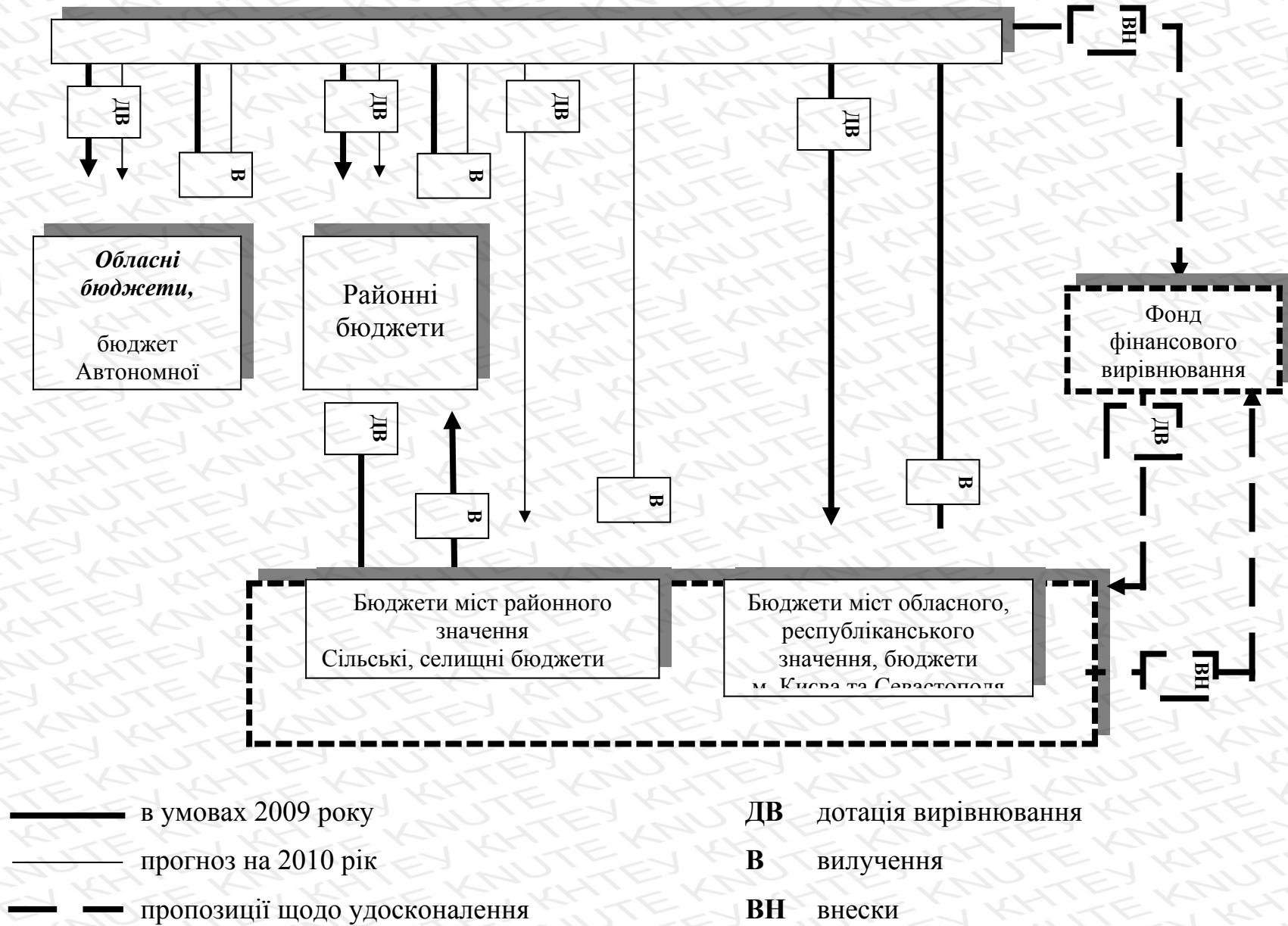


Рис. 3.2.1 Система фінансового вирівнювання в Україні

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

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

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

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

самоврядування з державним, та об'єктивність, неупередженість перерозподілу фінансових ресурсів як інструменту забезпечення достатнього фінансового потенціалу таких бюджетів для виконання делегованих органам місцевого самоврядування повноважень.

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

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

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

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Стійке зростання фінансової забезпеченості території, збалансованість доходів і видатків через використання бюджетно-податкових механізмів регулювання є одним з найважливіших критеріїв оцінки ефективності управління соціально-економічним розвитком території. Ситуація, при якій дохідна частина місцевих бюджетів не спроможна покрити обсяг їх видатків, свідчить про необхідність вдосконалення процесу управління соціально-економічним розвитком території на основі вдосконалення бюджетно-податкових механізмів та важелів регулювання економічних процесів з метою активного використання фінансового потенціалу території.

Основна роль забезпечення рівномірного розвитку територій належить державним фінансам, а саме в питанні розробки та реалізації бюджетної та податкової політики. У той же час проблема формування фінансових ресурсів території у цілому залишається малодослідженою і потребує подальшої розробки, особливо у контексті впливу окремих інструментів на результативність такого формування і на використання потенційних можливостей примноження фінансових ресурсів території. Це стосується, насамперед інструментів бюджетно-податкового регулювання, зважаючи на їх місце у системі формування фінансових ресурсів суб'єктів економіки. Значимість розв'язання цих проблем, недостатній рівень їх розробки визначили вибір теми дослідження.

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

Бюджетно-податкове регулювання фінансового потенціалу території полягає у системі фінансових методів, важелів та інструментів, якими користуються у своїй роботі державні та місцеві органи влади задля забезпечення економічного розвитку територій і держави загалом. Визначено, що бюджетно-податковий механізм, як складова частина

фінансового механізму, існує об'єктивно й являє собою сукупність соціально розроблених і законодавчо закріплених методів і важелів, мобілізації й використання фінансових ресурсів території.

Оскільки місцеві фінанси не можна розглядати відокремлено від фінансів загалом, а місцеві фінанси виступають як складова фінансової системи країни, то функції фінансів і місцевих фінансів тісно пов'язані між собою, а призначення останніх зумовлено сутністю, функціями і роллю фінансів як однієї з найважливіших економічної категорії ринкового господарства. Місцевим фінансам притаманні такі функції: розподільна, контрольна та стимулююча.

Розподільна функція місцевих фінансів виявляється у порядку формування доходів і видатків місцевих бюджетів, цільових фондів органів місцевого самоврядування, за допомогою яких проходить складний процес забезпечення їх фінансовими ресурсами, необхідними для виконання покладених на місцеве самоврядування завдань. Кошти, що акумулюються у місцевих бюджетах і цільових фондах, розподіляються і використовуються на задоволення різноманітних місцевих потреб. Крім того, через систему міжбюджетних відносин фінансові ресурси, зосереджені на загальнодержавному, обласному і районному рівні, перерозподіляються між окремими адміністративно-територіальними одиницями з метою проведення фінансового вирівнювання.

Контрольна функція місцевих фінансів реалізується, зокрема, в діяльності органів місцевого самоврядування при складанні проектів місцевих бюджетів, їх розгляді і затвердженні, а також виконанні і складанні звіту про виконання місцевих бюджетів. Сфера дії контрольної функції не обмежується місцевими бюджетами, а включає інші фонди грошових коштів та загалом усі фінансові ресурси та майно, які знаходяться у розпорядженні місцевого самоврядування. Контрольна функція місцевих фінансів спрямована на забезпечення передбачених пропорцій розподілу і перерозподілу фінансових засобів, їх цільове та економне використання.

Стимулююча функція місцевих фінансів полягає у створенні таких умов, за яких органи місцевого самоврядування стають безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень як загальнодержавних, так і місцевих податків і зборів, пошуку альтернативних джерел доходів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які надходять у їх розпорядження. Реальним втіленням стимулюючої функції є чинний порядок формування власних доходів місцевих бюджетів, заохочення перевиконання запланованих показників надходжень загальнодержавних податків і зборів, самостійність у використанні додатково залучених коштів.

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.

Розмежування дохідних та видаткових повноважень в Україні неможливе без реалізації комплексу заходів, що охоплюють наступні напрямки: формування оптимальної структури органів державного управління і місцевого самоврядування, визначення основним змістом діяльності цих органів надання державних та громадських послуг, децентралізація завдань, повноважень і відповідальності щодо надання таких послуг; реформування існуючого адміністративно-територіального устрою країни, формування економічно і фінансово самодостатніх територіальних громад як первинних носіїв місцевого самоврядування і низових адміністративно-територіальних одиниць, що має стати основою для формування нового бюджетного устрою держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев І. В. Бюджетна система / І. В. Алексеев, Н. Б. Ярошевич, Чушак-Голобородько А. М. – К. : Хай – Тек Прес, 2007. – 376 с.
2. Алексеев І.В. Міжбюджетна система / І.В. Алексеев, Н.Б. Ярошевич, А.М. Чумак-Голобородько. – К. : Хай-Тек Прес, 2008. – 376 с.
3. Андрейченко О. Нові підходи до формування дохідної бази місцевих бюджетів / О. Андрейченко // Фінанси України. – 2009. – №7. – С. 84-87.
4. Апатова Н.В. Інституційний чинник економічного зростання / Н.В. Апатова // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І Вернадського. Серія: Економіка і управління. – 2010. – Т. 23 (62). № 1. – С. 22-29.
5. Адаменко І.П. Бюджетна політика як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства: Всеукр. наук.-практ. конф. [«Фінансова політика як складова економічного розвитку»], (Київ, 18–19 квітня 2012 р.) : тези доп. / відп.ред. І.Я.Чугунов. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. – С. 68–70.
6. Адаменко І.П. Бюджетний механізм як динамічна модель розвитку бюджетних відносин: збірник матеріалів V наук.-практ. конф. [«Фірма та ринок в умовах інституціоналізації економічного розвитку»], (Одеса, 27–29 вересня 2012 р.): у 2 ч.; Ч. 1. – Одеський національний університет імені І.І. Мечникова, 2012. – С. 6–7.
7. Адаменко І.П. Бюджетно-податкова політика як інструмент зміцнення фінансового потенціалу регіонів : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. [«Фінансово-економічні чинники соціально-економічного розвитку країни та регіонів»], (Дніпропетровськ, 27–29 берез. 2013 р.). – ДДФА. – 2013. – С. 60–61.

8. Адаменко І.П. Державна фінансова політика в умовах економічних перетворень : матеріали XV Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. [«Проблеми та перспективи розвитку науки на початку третього тисячоліття у країнах СНД»], (29–30 вересня 2013 р.) // Збірник наукових праць. – Переяслав-Хмельницький, 2013 р. – С. 24–25.
9. Адаменко І.П. Інституційні засади формування місцевих бюджетів як складової соціально-економічного розвитку територій: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. [«Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України»], (Київ, 17–18 квітня 2013 р.) / відп. ред. І.Я. Чугунов. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. – С. 87–89.
10. Адаменко І.П. Система бюджетного регулювання в умовах економічних перетворень / В.Д. Макогон, І.П. Адаменко : матеріали Всеукр. наук.-практ.інтернет-конф. [«Актуальні проблеми розвитку суб'єктів господарювання в умовах інформатизації та глобалізації економіки»], (м. Івано-Франківськ, 16–17 квітн. 2013 р.). – ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника». – Тернопіль: Крок. – 2013. – С. 188–189.
11. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / М. Дж. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; [пер. з англ. А. Іщенка]. – К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2004. – 175 с.
12. Бадида М.П. Фінансове забезпечення місцевих бюджетів: сучасний стан та перспективи вдосконалення / М.П. Бадида // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – №8. – С. 35-39.
13. Балацький, Є. О. Бюджет міста у системі фінансів території [Текст] : монографія / Є. О. Балацький. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. – 302 с.
14. Баранник Л.Б. Розвиток фінансової бази місцевих бюджетів як необхідна умова посилення соціальної захищеності населення регіону / Л.Б. Баранник, Т.М. Рудянова // Економічний вісник національного гірничого університету. – 2013. – № 1. – С. 92–104.

15. Баранова В. В. Сучасні питання проблематики розвитку міжбюджетних відносин в Україні. / В. В. Баранова, В. В. Глущенко.— Х.: Константа, 2006. — 116 с.
16. Барецький В.І. Зміцнення фінансової автономії місцевої ради і самоврядування / В.І. Барецький // Фінанси України. — 2005. — № 1. — С. 65–69.
17. [Бескид Й. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму / Й. Бескид // Світ фінансів. — 2007. — № 4. — С. 116-121.](#)
18. Бечко П. К. Місцеві фінанси / П. К. Бечко, О. В. Ролінський. — К : Центр учбової літератури, 2007. — 192 с.
19. Богачов С. В. Проблеми й перспективи формування місцевих бюджетів у великих містах (у світлі реформування податково-бюджетного законодавства України) / С. В. Богачов // Схід. — 2011. — № 1 (108). — С. 8–12.
20. Боголіб Т. М. Місцеві фінанси: навчальний посібник / Т. М. Боголіб. — К.: Корпорація, 2013. — 464 с.
21. Боголіб Т.М Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад / Економічний вісник Переяслав-Хмельницького університету. — 2012. — №19/1. — С.175–178.
22. Бойцун Н.Є. Адаптація європейського досвіду управління місцевими фінансами в Україні самоврядування / Н.Є Бойцун // Фінанси України. — 2005. — №5. — С. 6–11.
23. Бондарук Т. Г. Становлення інституту місцевих фінансів / Т. Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні. — 2011. — № 5. — С. 208–212.
24. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування і місцеві фінанси в умовах адміністративного реформування: розвиток продуктивних сил і регіональна економіка // Актуальні проблеми економіки. — Київ, 2011. — № 5 (119). — С. 162–169.

25. Буковинський С. А. Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану / С. А. Буковинський // Фінанси України. – 2006. – № 3. – С. 21–28.
26. Булгакова С.О. Формування і функціонування бюджетної системи України: Монографія / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко, Л. І. Василенко, Т. О. Масленнікова. / За заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : КНИГА, 2003. – 343 с.
27. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 1 : Бюджет - головна ланка фінансів держави / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. – Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. – 201 с.
28. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 2 : Виконання бюджету / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. – 187 с.
29. Бюджетна система України та Євросоюзу : монографія / С. О. Булгакова, О. І. Барановський, Г.В. Кучер та ін. ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : Центр підготовки навчально-методичних видань КНТЕУ, 2010. – 409 с.
30. Бюджетна система: [Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я., Коломієць Г. Б.]. – К. : КНЕУ, 2002. – 336 с.
31. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К. : НДФІ, 2007. – 299 с.
32. Зайчикова В.В. Прогнозування доходів місцевих бюджетів у процесі міжбюджетного регулювання / В.В.Зайчикова // Фінанси України. – 2007. – № 6 – С. 69–81.
33. Зайчикова В.В. Функції місцевих фінансових органів в умовах бюджетної реформи / В.В. Зайчикова // Фінанси України. – 2010. – № 6. – С. 72–79.
34. Залогов Н. А. Финансово-бюджетные механизмы мотивации эффективной деятельности органов местного самоуправления // Финансы. – 2010. – № 3. – С. 27–30.

35. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка / Програма економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки від 02.06.2010 року – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
36. Засади формування бюджетної політики держави: моногр. / [М.М. Єрмошенко, С.А. Єрохін, І.О. Плужников та ін.]; за наук. ред. М.М. Єрмошенка. – К.: НАУ, 2003. – 284 с.
37. Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини: стан і проблеми удосконалення / О. П. Кириленко // Фінанси України. – 2000 – № 6. – С. 64–69.
38. [Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави / О. П. Кириленко // Наукові записки Тернопільського державного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. Сер. Економіка. – Тернопіль, 2001. – Вип. 7. – С. 83–87.](#)
39. Кириленко О. П. Місцеві бюджети в умовах ринкової трансформації / О. П. Кириленко // Науковий вісник ВДУ ім. Л. Українки. – 2002. – № 2. – С. 391–395.
40. Кириленко О. П. Місцеві бюджети і фінансова безпека держави / О. П. Кириленко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – Київ, 2001. – Вип. 26. – С. 106–113.
41. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України: етапи становлення та розвитку / О. П. Кириленко // Науковий вісник ВДУ. Сер. Економічні науки. – 2001. – № 3. – С. 285–290.
42. [Кириленко О. П. Проблеми реформування міжбюджетних відносин в Україні / О. П. Кириленко // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 11. – С. 78–80.](#)
43. Кириленко О. П. Проблеми реформування міжбюджетних відносин в Україні / О. П. Кириленко // Економічний часопис. – 2003. – № 2. – С. 39-41.
44. Косаревич Н.Б. Вплив реформи місцевого самоврядування на зміцнення місцевих фінансів / Н.Б. Косаревич // Науковий вісник ЧДІЕУ.

Серія 1, Економіка: збірник наукових праць. Чернігів: ЧДТЕУ, 2011. – № 1 (9). – С. 70–77.

45. Косаревич Н.Б. Розрахунок видаткових потреб в умовах реформування міжбюджетних відносин / Н.Б.Косаревич // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. Науковий збірник. Вип. 5 / За ред. І.Г.Ткачук. – Т.1. – Івано-Франківськ, 2009. – С. 281–289.

46. Косаріна В. П. Економічна природа й сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування / В. П. Косаріна, О. В. Тимошенко // Фінанси України. – 2010. – № 5. – С. 118–125.

47. Косаріна В.П., Тимошенко О.В. Економічна природа й сутність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування / В.П. Косаріна, О.В. Тимошенко // Фінанси України. – 2010. – № 5. – С. 118–125.

48. [Костовська В.А. Вдосконалення міжбюджетних відносин на рівні бюджетів місцевого самоврядування](#) / В.А.Костовська// Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – Випуск IV (48). – Економічні науки. 2012.

49. Кравченко В.І. Фінанси місцевого самоврядування України: проблеми становлення (1989–2001). – К.: Видавничий дім "KM Academia", 2001. –460 с.

50. Макогон В.Д. Бюджетна архітектура як інструмент регулювання соціально-економічного розвитку суспільства / В.Д. Макогон // Проблеми економіки. – 2012. – №4. – С.73–77.

51. Макогон В.Д. Бюджетна політика у країнах ЄС / В.Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2011. – №6. – С.36–46.

52. Макогон В.Д. Напрями розбудови системи місцевих фінансів / В.Д. Макогон // Ринок цінних паперів України. – 2013. – № 3–4. – С. 27–32.

53. Макогон В.Д. Напрями розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин / В.Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 1 (50). – С.40–46.

54. Макогон В.Д. Основи регулювання міжбюджетних відносин / В.Д. Макогон // Економіка. Фінанси. Право. – 2010. – №12. – С.21–24.
55. Макогон В.Д. Пріоритети сучасної бюджетної політики України / В.Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2011. – №3. – С.50–57.
56. Макогон В.Д. Становлення фінансової науки в Україні / В.Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. – 2012. – №4. – С.14–24.
57. Макогон В.Д. Сутність та роль бюджетного планування як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку країни / В.Д. Макогон // Економічний вісник університету. – 2013. – Випуск 20/2. – С.181–185.
58. Мярковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 3–18.
59. Мярковський А. І. Основні напрями бюджетної політики на сучасному етапі соціально-економічного розвитку / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 2 (35). – С. 7–12.
60. Мярковський А. І. Основні напрямки бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2004. – Вип. 6 (29). – С. 132–139.
61. Мярковський А. І. Пріоритетні напрями бюджетної політики / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 1 (50). – С. 3–14.
62. Мярковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мярковський, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2010. – № 5. – С. 5–15.
63. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): [монограф.] / В. М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2005. – 240 с.
64. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.

65. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з <http://www.me.gov.ua/>
66. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.
67. П'ятаченко Г. О. Становлення та розвиток фінансів України (1917-2003) / Г. О. П'ятаченко. – К. : НДФІ, 2005. – 784 с.
68. Падалка В.М. Запозичення фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування України на ринку єврооблігацій / В.М. Падалка // Фінанси України. – 2005. – №6. – С. 82–92.
69. Пансков В.Г. К вопросу о самостоятельности бюджетов / В.Г.Пансков // Финансы. – 2010. – № 6. – С. 8–14.
70. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
71. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : моногр. / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2005. – 642 с.
72. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: / Ю. В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002. – 495с.
73. Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України / В. Ф. Піхоцький // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 30–37.
74. Полозков М.Г. Эффективное бюджетное выравнивание в системе межбюджетных отношений региона / М.Г.Полозков // Финансы. – 2010. № 4. – С. 12–15.
75. Постанова «Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011-2013 роки»: за станом на 12 вересн. 2009 р. № 988 / Кабінет Міністрів України. – Офіційний вісник України від 28.09.2009 р., № 72, стор. 54, стаття 2483.

76. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки» від 05.04.2012 року № 318. – Офіційний вісник України від 28.04.2012 р., № 31, стор. 134.

77. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування : навч. посіб. / М. Пітцик, В. Кравченко, Е. Моньйо, Б. Фонтен, В. Черніков [та ін.]. – К., 2000. – 135 с.

78. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України від 06.12.2012 № 5515-VI // Офіційний вісник України від 28.12.2012 р., № 97, стор. 23, стаття 3903.

79. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік» : за станом на 22 трав. 2012 р. № 4824-VI / Верховна Рада України. – Голос України від 29 трав. 2012. – № 97.

80. Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік» : за станом на 27 берез. 2013 р. № 213-р / Розпорядження Кабінету Міністрів України. – Урядовий кур'єр від 11 квітн. 2013 р. № 68.

81. Рибак С.О. Бюджетна стратегія в контексті структурних реформ / С.О.Рибак // Фінанси України. – 2011. – №12. – С.32–43.

82. Розвиток фінансової системи України у сучасних умовах: зб.наук.праць. у 3 ч.: / за ред. І.Я. Чугунова. – К.: Київ. нац.торг.-екон. ун-т, 2013. – Ч. 1. – 338 с., Ч. 2. – 378 с., Ч. 3. – 422 с.

83. Самошкіна О.А. Інституційна складова державної політики у сфері видатків бюджету : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. [«Інноваційні процеси у фінансово-кредитній сфері»], (Київ, 14–15 квіт. 2011 р.) / відп. ред. Н.П.Шульга. - К.: КНТЕУ, 2011. – С. 213–215.

84. Самошкіна О.А. Методологічні основи оцінки ефективності та результативності бюджетних програм: Всеукр. наук.-практ. конф. [«Фінансова політика як складова економічного розвитку»], (Київ, 18–19 квітня 2012 р.) : тези доп. / відп.ред. І.Я.Чугунов. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. – С. 70–71.

85. Самошкіна О.А. Розвиток державного регулювання у сфері видатків бюджету : матеріали наук.-практ. конф. [«Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України»], (м. Київ, 17–18 квітня 2013 р.) / відп. ред. І.Я. Чугунов. – К: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. – С. 91–93.
86. Федосов В. М. Бюджетний менеджмент / В. М. Федосов, С. Я. Кондратюк, Л. Д. Сафонова та ін. ; за заг. ре. проф. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2005. – 420 с.
87. Федосов В.А. Бюджетная политика ЕС / В.А.Федосов // Финансы. – 2009. – № 7. – С. 66–67.
88. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
89. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. – К.: ДНУ АФУ, 2009. – 848 с.
90. Фінансова думка України : у 3-х т. – Т. 1 : Монографія / П. І. Юхименко, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій. – К. : Кондор, 2010. – 687 с.
91. Формування і функціонування бюджетної системи України: [монографія] / С. О. Булгакова, Л. В. Єрмошенко та ін.; [за заг. ред. А. А. Мазаракі]. – К. : Книга, 2003. – 344 с.
92. Чугунов І.Я. Пасечный Н.Д. Дефицит бюджета как инструмент системы бюджетного регулирования // Бизнес-информ. – 2010. – № 5(1). – С. 171–174.
93. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – №11. – С. 3–11.
94. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці / І. Я. Чугунов // Наукові праці НДФІ. – 2004. – № 6 (29). – С. 225–232.

95. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
96. Чугунов І. Я. Державний внутрішній фінансовий контроль як складова підвищення ефективності видатків бюджету / І.Я. Чугунов // Матеріали наук.-практ. конф. [«Стан запровадження системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні»], (м. Київ, 25 травня 2013 р.). – Фінанси України. – 2013. – № 6. – С. 113–115.
97. Чугунов І. Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.
98. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія Економіка. – № 69. – 2004. – С. 59–61.
99. Чугунов І. Я. Перспективне прогнозування і планування бюджетних показників України на 2007–2009 роки / І. Я. Чугунов, І. Ф. Книщенко // Наукові праці НДФІ. – 2005. – № 3 (32). – С. 9–22.
100. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2007. – Вип. 2 (39). – С. 3–14.
101. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с.
102. Чугунов І. Я. Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України : всеук. наук.-практ. конф. (м. Київ, 17–18 квітня 2013 р.) : тези доп. / відп. ред. І.Я. Чугунов. – К: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. – 240 с. – Бюджетна стратегія економічного зростання. – С. 46–48.
103. Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку / І.Я. Чугунов, А.А. Максютя // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С. 45–54.
104. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13–22.

105. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетне планування і прогнозування : програма та робоча програма. – КНТЕУ. – 2013. – 24 с.
106. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Формування бюджету Української РСР у складі бюджетної системи СРСР / І.Я. Чугунов, М.Д. Пасічний // Вісник КНТЕУ. – 2013. – № 3. – С. 56–73.
107. Чугунов І. Я. Актуальні питання бюджетного регулювання в Україні // Наукові записки. Національний університет “Києво-Могилянська академія”. Економічні науки. – Київ, 2005. – Т. 44. – С. 11–16.
108. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія як складова соціально-економічного розвитку // Матеріали 2-го міжнародного симпозіуму "Розвиток фінансових відносин в умовах трансформаційних процесів". – Х. : ХІФ УДУФМТ, 2009. – С. 6–8.
109. Чугунов І. Я. Економічна сутність бюджетної системи як інструменту регулювання економічного розвитку // Ринкова трансформація економіки України: проблеми регулювання. – К.: НДЕІ, 2005. – С. 22–28.
110. Чугунов І.Я. Інституційні засади бюджетної стратегії // Зб. наук. пр. за матер. наук.-практ. конф. "Фінансово-бюджетна стратегія в сучасних соціально-економічних умовах". – Київ, 2009. – С. 5–10.
111. Чугунов І.Я., Затонацька Т.Г., Ставицький А.В. Фінансово-економічне прогнозування і планування. – К.: НДФІ, 2007. – 312 с.
112. Шевчук Н. Ю. Структура видатків місцевих бюджетів України та особливості їх побудови / Н. Ю. Шевчук // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 5. – С. 202–207.
113. Юрій С. І. Антологія бюджетного механізму: [монограф.] / Юрій С.І., Дем'янишин В.Г., Буздуган Я.М. – Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.
114. Юрій С. І. Бюджетна система України / С. І. Юрій, Й. М. Бескид,

ДОДАТКИ

Додаток А



Рис. А.1. Структурні елементи бюджетного механізму

Додатко Б

Таблиця Б.1

Склад доходів загального фонду місцевих бюджетів у частині загальнодержавних податків і зборів

Загальний фонд бюджетів міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів ОТГ	Загальний фонд бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів:	Загальний фонд бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
60 % ПДФО (крім податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на відповідній території (крім міст Києва та Севастополя)	15 % ПДФО (крім податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на відповідній території	податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради
40 % ПДФО (крім податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на території міста Києва	10 відсотків податку на прибуток підприємств	рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення
50 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя	податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада АРК та обласні ради	рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин
50 % рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів	50 % рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування	рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення (за місцем податкової реєстрації платника

міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору		рентної плати)
25 % рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя	50 відсотків рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховуються до відповідних бюджетів користувачами води за місцем її забору	рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)
плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя	25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату)	акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів ОТГ, міських бюджетів	плата за використання інших природних ресурсів	
10 відсотків податку на прибуток підприємств, який зараховується до бюджету міста Києва		
податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, ОТГ		

Додаток В

Таблиця В.1

Надходження власних доходів 366 ОТГ за 9 місяців 2016-2017 рр.[3]

Платежі до бюджету	366 ОТГ, всього			
	Надходження		Відхилення	
	2016 рік	2017 рік	+/-	%
Всього, із них:	3 420,5	6 250,5	2 830,0	182,7
Податок на доходи фізичних осіб	1 200,4	3 596,3	2 395,9	299,6
Акцизний податок	522,1	426,8	-95,3	81,7
Плата за землю	888,6	1 068,5	179,9	120,2
Єдиний податок	606,0	862,4	256,4	142,3
Податок на нерухоме майно	57,2	97,0	39,8	169,6

Додаток Д

Таблиця Д.1

Доходи та видатки місцевих бюджетів України

	Доходи		Видатки		Кредитування	
	<i>за період з початку року, млн. грн.</i>	<i>у % до ВВП</i>	<i>за період з початку року, млн. грн.</i>	<i>у % до ВВП</i>	<i>за період з початку року, млн. грн.</i>	<i>у % до ВВП</i>
2010	159 397,1	14,22	159 760,2	14,26	56,4	0,01
2011	181 530,4	13,45	180 987,8	13,41	42,9	0,00
2012	225 273,5	15,44	222 575,3	15,25	38,6	0,003
2013	221 019,4	14,52	219 845,3	14,44	57,7	0,004
2014	231 702,0	14,60	225 626,8	14,22	52,8	0,003
2015	294 460,2	14,81	280 084,0	14,08	106,9	0,005
2016	366 143,1	15,35	350 515,2	14,69	179,8	0,008
2017	502 098,3	16,83	496 090,7	16,63	251,2	0,008
2018	562 421,8	15,80	570 583,7	16,03	378,8	0,011