

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

Особливості регулювання міжбюджетних відносин в Україні

**Студентки 2 курсу, 4-м групи,
спеціальності 072**

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

**Розуменко
Світлани
Василівни**

**Науковий керівник
д.е.н., с.н.с.**

**Макогон
Валентина
Дмитрівна**

**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

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

- 1.1. Сутність системи регулювання міжбюджетних відносин 6
- 1.2. Досвід регулювання міжбюджетних відносин в країнах з розвинутою 11

та трансформаційною економікою

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

- 2.1. Аналіз та оцінка видаткових повноважень органів державної влади 17

та місцевого самоврядування

- 2.2. Аналіз та оцінка дохідних повноважень органів державної влади та 26

місцевого самоврядування

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ

РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

- 3.1. Основні завдання бюджетної політики щодо удосконалення системи 31

міжбюджетних відносин

- 3.2. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного 37

забезпечення розвитку територій

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ 49

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 52

ДОДАТКИ 65

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап розвитку взаємовідносин між органами влади всіх рівнів передбачає подальше вдосконалення міжбюджетних відносин і підвищення ефективності управління державними та місцевими фінансами.

Міжбюджетні відносини і існуючі в них проблеми обумовлені сучасною моделлю бюджетного федералізму, в якій достатньо багато невідповідностей, що, в свою чергу, призводить до збільшення диференціації соціально-економічного розвитку регіонів, незбалансованості бюджетної системи, зростання числа дотаційних територій.

У зв'язку з цим, уточнення теоретичних основ і обґрунтування конкретних практичних рекомендацій з формування ефективної системи міжбюджетних відносин, оцінки результативності надання міжбюджетних трансфертів у сучасних умовах залишається актуальним завданням наукових досліджень.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері бюджетного регулювання та міжбюджетних відносин можна назвати праці Дж.М.Кейнса, А.Сміта, Д.Рікардо, А. Вагнера, Й.Шумпетера, М.Олсона, Р.Харрода, Е.Хансена, Л.Ерхарда, М.Фрідмана, Ф.Хайєка, А.Лаффера, В. Танзі, П.Самуельсона, О.Богочової, А.Ілларіонова, В.Лебедева, М. Ходоровича.

Питання міжбюджетних відносин розглядались в роботах вітчизняних вчених: С. Буковинського, О. Василика, В. Зайчикової, В. Гейця, А. Даниленка, І.Луїної, І. Лютого, В. Макогон, І. Руденко, Ц. Огня, Д. Полозенка, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія.

Метою роботи є розкриття сутності системи регулювання міжбюджетних відносин та визначення напрямів її вдосконалення.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність системи регулювання міжбюджетних відносин;

- узагальнити та систематизувати досвід регулювання міжбюджетних відносин в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- здійснити аналіз та оцінку видаткових повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування;
- здійснити аналіз та оцінку дохідних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування;
- обґрунтувати основні завдання бюджетної політики щодо удосконалення системи міжбюджетних відносин;
- визначити напрями розвитку міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій.

Об'єктом дослідження є міжбюджетні відносини.

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

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є діалектичний метод пізнання, що охоплює загальні та спеціальні методи дослідження фінансових процесів. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності системи регулювання міжбюджетних відносин. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено системи регулювання міжбюджетних відносин зарубіжних країн. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані напрями удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правові акти, що регулюють міжбюджетні відносини, 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 магістерської роботи.

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади регулювання міжбюджетних відносин. Розкрито сутність системи регулювання міжбюджетних відносин. Узагальнено досвід регулювання міжбюджетних відносин в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито процес становлення та розвиток системи регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Здійснено аналіз та оцінку дохідних та видаткових повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

У третьому розділі визначені напрями удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин в Україні. Обґрунтовано основні завдання бюджетної політики щодо удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин, напрями розвитку міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

1.1. Сутність системи регулювання міжбюджетних відносин

Бюджетне регулювання процес міжбюджетного перерозподілу фінансових коштів в цілях досягнення збалансованості бюджетів усіх рівнів у відповідності з принципом бюджетного федералізму.

Розподілу доходів між бюджетами передують їх розмежування витрат згідно з компетенцією або повноважень, покладених на кожен рівень влади. Для досягнення найбільшого економічного і соціального ефекту витрати повинні бути максимально наближені до споживача. Бюджетний кодекс розмежував витрати з бюджетів різних рівнів.

До власних доходів бюджетів належать: податкові доходи, закріплені за відповідними бюджетами, бюджетами державних позабюджетних фондів; неподаткові доходи, за винятком доходів від використання майна, що перебуває у державній або муніципальній власності; безоплатні перерахування. Фінансова допомога не є власним доходом відповідного бюджету, а також бюджету державного позабюджетного фонду.

Один з найважливіших принципів організації бюджетної системи принцип самостійності передбачає, що витрати кожного бюджету повинні покриватися його доходами. Однак закладений в законі розподіл не дозволяє реалізувати цей принцип повною мірою, тому виникає необхідність у перерозподілі доходів між рівнями бюджетної системи за допомогою регулюючих доходів і різних форм фінансової допомоги в бюджетному регулюванні.

Регулюючи доходи бюджетів податки і платежі, за якими встановлюються нормативи відрахувань до бюджетів різних рівнів.

Нормативи відрахувань визначаються законом про бюджет того рівня, який передає регулюючі доходи. Нормативи відрахувань можуть бути встановлені єдиними або диференційованими. Нормативи відрахувань від регулюючих податків у розрізі регіональних бюджетів, як правило, диференціюються в цілях їх збалансування до мінімально необхідного рівня.

Відрахування від державних податків можуть проводитися методом квотування або методом приєднання ставок.

Метод квотування податки певної процентної частки залишаються в розпорядженні тієї адміністративної одиниці, на території якої вони зібрані, як, наприклад, податок на додану вартість, деякі акцизи та ін. Перевагами даного методу є його простота і наявність гарантій отримання певної частки надходжень місцевими бюджетами.

Метод приєднання ставок територіям дозволено стягувати на додаток до федеральних однойменні податки, розміри яких обмежуються певним межею. Цей спосіб відрізняється простотою і функціонує ефективніше, оскільки дає простір у виборі конкретних кількісних значень надбавок залежно від потреби в коштах, а також розв'язує у даний період проблем. При цьому територіальні органи зацікавлені в найбільш повному виявленні платоспроможності платників податків і своєчасного надходження платежів.

У федеративній державі розрізняють вертикальну та горизонтальну збалансованість бюджетної системи. Відповідно, механізм розподілу коштів між бюджетами різних рівнів за допомогою бюджетного регіонального вирівнювання повинен бути орієнтований на рішення двоєдиного завдання вертикальної і горизонтальної збалансованості бюджетів.

Модель бюджетного федералізму ефективна лише за певних умов: при демократичному і чіткому розмежування повноважень між усіма рівнями влади, як за видатками, так і за доходами; якщо кожен з рівнів влади наділений для реалізації своїх повноважень необхідними фінансовими ресурсами; якщо

реально забезпечується за допомогою системи бюджетного вирівнювання згладжування вертикальних і горизонтальних дисбалансів з метою досягнення визначених гарантованих державою соціальних стандартів на всій території країни.

Вертикальна незбалансованість потенційно закладена в будь-якій моделі бюджетної системи внаслідок відмінності функцій, які виконуються різними рівнями влади.

Розмежування прав ведення та видаткової відповідальності являє собою один з найбільш болючих компонентів міжбюджетних відносин. Традиційно ця проблема розглядається з урахуванням трьох типів зобов'язань, або повноважень:

визначення обсягу і якості надаваних державних послуг, рівня влади, на який покладається відповідальність за це визначення, за вироблення стандартів та контроль за їх дотриманням;

фінансування необхідного обсягу державних послуг (відповідальність за фінансування також може розподілятися і фактично розподіляється між рівнями державної влади);

надання конкретних послуг і відповідальність за організацію надання послуг (як безпосередньо, так і через приватний сектор).

Мета вирівнювання по вертикалі забезпечення фінансової бази для реалізації бюджетних повноважень різних рівнів влади. Шлях вирівнювання фінансових потреб і вирівнювання фінансових можливостей, тобто усунення невідповідностей між витратними функціями регіональних бюджетів і тими надходженнями, які закріплені за даними бюджетним рівнем. Таку невідповідність повністю усунути без зовнішнього коригування неможливо: абсолютний збіг податкового потенціалу і об'єктивних потреб конкретної території практично не зустрічається. Тому уряд маючи набагато більшими, ніж будь-який регіон, можливостями економічного регулювання та обсягами податкових надходжень, може і повинен компенсувати дисбаланс регіональних

бюджетів, направляючи їх доходи певну частину коштів, акумульованих на рівні державного бюджету.

Умова забезпечення державного контролю за цільовим, використанням бюджетних коштів. Горизонтальна незбалансованість бюджетної системи об'єктивно обумовлена різним положенням територіальних одиниць, складових держава, внаслідок історичних, географічних, економічних, природних та інших особливостей. Горизонтальна незбалансованість виявляється, з одного боку, різною потреби, а з іншого у різної вартості наданих державних послуг. При цьому один і той же набір державних послуг буде по-різному обходитися платнику податку в залежності від фінансового стану органів влади. Вирівнювання гострих горизонтальних відмінностей важливо саме по собі як вираження вимоги соціальної справедливості. В той же час воно має загальноекономічний ефект, оскільки запобігає економічним втратам, пов'язаним з міграцією населення і капіталу. Бюджетне вирівнювання при цьому здійснюється в загальнонаціональні інтереси і сприяє зміцненню держави.

Необхідність вирівнюючих трансфертів зумовлюється вельми значним ступенем диференціації за рівнем економічного розвитку, фінансового потенціалу і в кінцевому підсумку з бюджетних доходів у розрахунку на душу населення.

Умовно можна виділити три основні моделі горизонтального вирівнювання. Перша відображає досвід бюджетного федералізму Німеччини. Модель базується переважно на спільному використанні основних видів податків і орієнтована на вирівнювання податкового потенціалу. Ця система є унікальною, оскільки базується на активному пайову, у тому числі і горизонтальному, перерозподіл податків, що формує, по суті трансфerti в комбінації з відносно незначними за обсягами цільовими грантами. У другий (найбільш широко поширеною) моделі задіяні як необґрунтовані вирівнюючі трансфerti (розрахункові, як правило, на основі спеціальних формул), так і різноманітні обумовлені гранти. Третя модель застосовується

переважно унітарними країнами (Японією, Швецією та ін.), які активно використовують формульні моделі фінансового вирівнювання у взаєминах Центру та місцевих бюджетів. У цих моделях має місце детальний облік як доходів, так і витрат муніципальних утворень і коригування їх фінансових можливостей з урахуванням певних стандартів.

Мета вирівнювання по горизонталі досягнення стандартного рівня споживання державних послуг. Шлях вирівнювання територіальної вартості державних послуг, вирівнювання споживання державних послуг. Процес вирівнювання по горизонталі перерозподіл бюджетних коштів в рамках регіональних бюджетів, так як в регіонах також є території з різними економічними потенціалами, у зв'язку з чим і на цьому (горизонтальному рівні) потрібна фінансова допомога "зверху".

Фінансова підтримка має своєю метою надання фінансової допомоги бюджету у зв'язку з незбалансованістю територіального бюджету. За того, що податкові надходження не можуть забезпечити всі витрати окремих місцевих бюджетів, бюджети більш високого рівня надають фінансову допомогу бюджетам більш низького рівня. І чим більше залежать бюджети від такої фінансової підтримки, тим більше проблем виникає в міжбюджетних відносинах.

Відповідно до Бюджетного кодексу надання фінансової допомоги з державного бюджету місцевим бюджетам може бути здійснено в наступних формах: Дотація бюджетні кошти, що надаються бюджету іншого рівня бюджетної системи на безоплатній та безповоротній основі для покриття поточних витрат. Субвенція бюджетні кошти, що надаються бюджету іншого рівня бюджетної системи або юридичній особі на безоплатній та безповоротній засадах на здійснення певних цільових витрат. Субсидія бюджетні кошти, що надаються бюджету іншого рівня бюджетної системи, юридичній або фізичній особі на умовах пайової фінансування цільових витрат.

Головною метою виділення принципів бюджетної системи є побудова такої бюджетної системи, яка за оптимального використання фінансових

ресурсів держави відображає державний (унітарний) устрій України в поєднанні із самостійністю місцевих бюджетів, тобто принципи відображають вимоги, які висуваються до організації та устрою бюджетної системи.

Міжбюджетні відносини ґрунтуються на таких основних принципах: самостійність бюджетів усіх рівнів бюджетної системи; збалансованість інтересів всіх учасників міжбюджетних відносин бюджетної системи; рівність бюджетних прав; законодавче розмежування доходних джерел між бюджетами; вирівнювання рівнів мінімальної бюджетної забезпеченості; єдність бюджетної системи; передача окремих видів витрат з державного бюджету в місцеві бюджети; кошти, передані бюджету одного рівня від бюджету іншого рівня для забезпечення державних повноважень, враховуються у відповідному бюджеті як дохід у формі безоплатних перерахувань.

1.2. Досвід регулювання міжбюджетних відносин в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Діючі системи бюджетів у зарубіжних країнах може бути згруповано в три основні моделі:

Перша модель ґрунтується на повному розмежуванні окремих податків між різними адміністративними рівнями влади і на закріпленні їх у законодавчому порядку за відповідними рівнями системи бюджетів. Така модель частково характерна для США.

Друга модель ґрунтується на зафіксованому в законодавстві пайовому розподілі основних податків між різними адміністративними рівнями влади і на відповідному закріпленні цих часток за рівнями системи бюджетів. Ця модель частково характерна для ФРН. У такий спосіб у цій країні розподіляється податок на додану вартість.

Третя модель характеризується застосуванням різними рівнями влади спільної бази оподаткування. При цьому кожен рівень влади встановлює власну

ставку на основі однієї бази оподаткування. Загальна ставка оподаткування, таким чином, є сумою податкових ставок різних рівнів влади. У такий спосіб розподіляється прибутковий податок у Швеції.

З основних інструментів міжбюджетних взаємовідносин у зарубіжних країнах можна виділити такі: розподіл окремих видів податків між рівнями влади; пайова участь різних рівнів влади в розподілі доходів від окремих видів податків; використання різними рівнями влади спільної бази оподаткування й участь у розподілі окремих податків на основі власних ставок оподаткування; система загальних і спеціальних трансфертів. Децентралізація бюджетних і податкових повноважень спостерігається і в процесі організації міжбюджетних взаємовідносин у багатьох унітарних та федеративних державах (Італія, Португалія, Франція, ФРН).

Головною ознакою міжурядових фінансових відносин у будь-якій країні є організація та способи переміщення фінансових ресурсів від одного рівня влади до іншого. Основним інструментом такого переміщення ресурсів є система бюджетних трансфертів.

Бюджетні трансферти кошти, що передаються з Державного бюджету до місцевих бюджетів або з місцевих бюджетів вищого рівня до бюджетів нижчого рівня (і навпаки) у формі дотацій, субсидій, субвенцій тощо.

Усі бюджетні трансферти поділяються на дві групи залежно від цільового спрямування коштів:

поточні грошові допомоги (дотації), які одержують бюджети нижчих рівнів при нестачі доходних джерел, тобто метою надання поточних трансфертів є збалансування цих бюджетів;

капітальні (субвенції) передбачають цільове використання одержаних коштів і тому безпосередньо впливають на структуру видатків бюджетів, які їх отримують. Цілі, на які спрямовуються субвенції, пов'язані в основному з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Згідно із законодавством, доходи місцевих бюджетів України можуть включати дотації, субсидії та субвенції, що надаються з Державного або місцевих бюджетів рад вищого адміністративного рівня до місцевих бюджетів рад нижчого рівня.

Органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування вищого рівня здійснюють нагляд за дотриманням вимог законодавства, рішень органів влади вищого рівня з питань виконання бюджету відповідними виконавчими органами нижчого рівня. У разі не витрачення у встановлений термін або використання не за цільовим призначенням субвенцій, виділених бюджету нижчого територіального рівня, субсидіювання припиняється, а виділені кошти підлягають поверненню до бюджету, з якого їх було отримано.

За допомогою бюджетних трансфертів вирішуються такі завдання:

досягається збалансування бюджетів, здійснюється активний вплив на структуру видаткової частини;

проводиться вирівнювання бюджетних диспропорцій у розрізі територій країни;

здійснюється фінансування соціально-економічних програм загальнодержавного значення;

місцеве господарство розвивається відповідно до визначених загальнонаціональних пріоритетів.

Трансфери це узагальнюючий термін, яким у зарубіжних країнах називаються фінансові ресурси, що передаються з бюджету центрального уряду до бюджетів місцевого самоврядування, а також із бюджетів територіальних одиниць вищого адміністративного рівня до бюджетів одиниць нижчого адміністративного рівня, а також у зворотному напрямку.

За рахунок трансфертів у багатьох країнах формується домінуюча частина доходів місцевих органів влади (на Мальті 98% доходів муніципальних бюджетів, у Румунії 79, у Латвії 68, у Словенії 67, у Великобританії 77, у Нідерландах 60%).

У зарубіжних країнах сформувалася розгалужена система трансфертів. Вони є інструментом проведення державної регіональної фінансової політики. За допомогою трансфертів: здійснюється фінансове вирівнювання; фінансуються так звані агентські послуги (делеговані повноваження); забезпечуються послуги місцевої влади на рівні встановлених центральною владою мінімальних соціальних стандартів; компенсуються втрати окремих громад через додаткові витрати на послуги, якими користуються жителі інших територіальних колективів.

Трансфери поділяються на чотири групи: розподілені податки; гранти; субвенції; інші.

Гранти поділяються на дві групи: специфічні фанти (субвенції"): мають цільовий характер; генеральні гранти: не обумовлюються конкретною метою їхнього витрачання.

За сучасних умов у багатьох країнах спостерігається тенденція спрощення системи трансфертів, зменшення чисельності їхніх видів.

Йде процес заміщення спеціальних трансфертів загальними, тобто не обумовленими конкретною метою. Це стало вимогою Європейської хартії про місцеве самоврядування.

У ФРН загальні субсидії надаються на фінансове вирівнювання. Обумовлені субсидії виділяються як федерацією, так і землями на поточні витрати, на допомогу з обслуговування боргів, на соціальні послуги і добробут молоді, на запобігання стихійному лихові, на вдосконалення дорожньої інфраструктури, на утримання шкіл, дитячих садків і лікарень, а також громадських культурних закладів тощо.

Інвестиційні субсидії надаються для розширення дорожньої (транспортної) інфраструктури, для спорудження шкіл та дитячих садків, муніципальних очисних підприємств, житла для студентів, державного житлового фонду.

Значних змін зазнала система трансфертів у ФРН після приєднання східних земель і утворення фонду "Німецька єдність". Ці зміни було

спрямовано на переорієнтацію фінансових ресурсів з метою прискорення розвитку східних земель.

На рівні земель діє уряд і парламент (Ландтаг). У складі уряду землі діє Міністерство фінансів, яке по відомчій лінії підкоряється федеральному Міністерству фінансів.

Головні фінансові управління і податкові інспекції є структурними підрозділами Міністерства фінансів і одночасно вони діють як представники федерації. Головне фінансове управління (ГФУ) або Верховна фінансова дирекція існує тільки на рівні земель і керує підвідомчими податковими інспекціями. Керуючий ГФУ — президент, який призначається по черзі то федерацією, то землею.

У ФРН нараховується 40 видів податків, розподіл повноважень зі збирання яких здійснюється відповідно до ст. 108 Конституції. Загальними податками є: прибутковий податок, податок на корпорації, податок з обороту. До федеральних податків належать доходи від фінансових монополій, митні збори, податок з вантажного автотранспорту, разовий податок на майно, податок на користь Європейського Союзу. Податкова система земель нараховує близько 25 податків. Землі одержують податки на майно, спадщину, при придбанні земельної ділянки, на автомобілі, на пиво, на проведення лотерей, кінних перегонів та утримання гральних будинків, податок на пожежну охорону. Ці податки дають понад 85 % усіх податкових надходжень земель. Велику питому вагу займають платежі із соціального страхування, що включають внески на медичне і пенсійне страхування та страхування по безробіттю. Громади одержують промисловий, поземельний податок і місцеві податки (на собак, на охорону і риболовлю, на друге житло).

Місцеві бюджети, як уже відзначалося, хронічно дефіцитні. Вони обтяжені боргами. Особливо висока частка боргів у громад. Постійне використання позик на покриття бюджетних дефіцитів і фінансування капіталовкладень підсилює зростання місцевої заборгованості і є однією з причин погіршення фінансового стану місцевих бюджетів.

Переплетення між федерацією, землями й округами в Німеччині настільки тісне, що з'явилося поняття «федералізму з прожилками».

Відмінна риса бюджетної системи ФРН — складний, багатоступінчастий розподіл податкових надходжень між її ланками, спрямований на вирівнювання економічного розвитку окремих регіонів. У цілому механізм вертикального та горизонтального фінансового вирівнювання у ФРН досить складний. Для акумуляції ресурсів на потреби фінансового вирівнювання створений Федеральний фонд фінансового вирівнювання. Він формується за рахунок відрахувань частини податку на додану вартість (основна ставка з 1993 р. 15 %, пільгова ставка 7 %: на продукти харчування, книги та газети, послуги пасажирського транспорту). Механізм розподілу ПДВ у ФРН включає кілька етапів.

Спочатку здійснюється вертикальне фінансове вирівнювання: податкові надходження розподіляються між федераціями, землями та частково громадами на основі договору федерального уряду з землями і закріплюється федеральним законом. Критерієм цього розподілу є показник так званої квоти покриття співвідношення між поточними доходами бюджету федерації і бюджетів земель та їх необхідними витратами. Встановлено, що для федерації і земель квота покриття може бути приблизно рівною. Її визначення підлягає таким принципам: у межах поточних надходжень федерація і землі мають невірні права на покриття своїх необхідних видатків; розподіл податку повинен здійснюватися таким чином, щоб уникнути надмірного навантаження на платників податків і забезпечити однаковий рівень життя на всій території країни; частки федерації та земель можуть варіювати при істотній зміні співвідношення їхніх доходів та видатків.

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка видаткових повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування

У вітчизняному законодавстві з метою ефективного функціонування фінансової системи держави для кожної відокремленої ланки фінансових відносин визначаються порядок формування, функції, повноваження, структура, організаційно-правові форми, які разом визначають певну сферу діяльності. Серед зазначених особливостей діяльності органів місцевого самоврядування особлива увага приділяється повноваженням, через які держава уповноважує їх реалізувати певні функції та вирішувати суспільні проблеми в умовах розбудови соціально зорієнтованої, правової, демократичної держави.

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено поділ повноважень органів місцевого самоврядування на власні та делеговані. Реалізація власних повноважень пов'язана з необхідністю вирішення питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню. Власні повноваження органів місцевого самоврядування повинні виконуватись самостійно і в інтересах місцевого населення. Здійснення делегованих повноважень пов'язане з необхідністю ефективнішого виконання функцій державної влади на місцях, тобто реалізації принципу субсидіарності.

При розгляді видаткових повноважень органів місцевого самоврядування привертає до себе увагу співвідношення прав і обов'язків державних органів влади і органів місцевого самоврядування щодо здійснення видатків з державного та місцевих бюджетів. Чинним законодавством, зокрема Бюджетним кодексом України, розмежовано видатки між різними видами місцевих бюджетів на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього

споживача. Цілком логічно основна роль у складі місцевих бюджетів відведена бюджетам місцевого самоврядування, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг та основних гарантованих послуг. Виняток становлять бюджети сіл та їх об'єднань, селищ та міст районного значення, які звільнені від необхідності забезпечення основних гарантованих послуг, а ці функції виконують районні бюджети. Причиною цього зазвичай є низька спроможність відповідних органів місцевого самоврядування достатньо наповнювати доходи місцевих бюджетів та ефективно використовувати кошти. Варто також зазначити, що з бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп.

З урахуванням визначених Бюджетним кодексом України критеріїв розмежування видатків між різними видами місцевих бюджетів відбулося закріплення за ними різних доходів та видатків. Крім цього, логіка розмежування видатків між місцевими видатками визначає засади побудови чинної системи міжбюджетних відносин в Україні.

Видатки бюджету можна систематизовано класифікувати за багатьма ознаками, які характеризуються певними спільними і відмінними рисами. Однак на практиці органами місцевого самоврядування в процесі планування і управління видатками місцевих бюджетів використовують конкретні ознаки класифікації видатків бюджету, що визначаються чинним бюджетним законодавством.

Згідно з нормами Бюджетного кодексу України, бюджетна класифікація видатків місцевих бюджетів використовується для складання і виконання бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування та інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками

бюджетного процесу на місцевому рівні в межах відповідних бюджетних повноважень.

Однією із складових частини бюджетної класифікації є класифікація видатків та кредитування бюджету, згідно з якою, видатки класифікують за:

- бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);
- ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);
- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету);
- економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується місцевим фінансовим органом за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту рішення про місцевий бюджет бюджетних запитів. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України. Складові частини цієї класифікації конкретизують програми і заходи з виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

До застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовується тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується Міністерством фінансів України.

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та

кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. Кількість груп за цією класифікацією залежить від кількості головних розпорядників бюджетних коштів. На основі цієї класифікації видатків та кредитування бюджету Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Згідно з нормами Бюджетного кодексу України та відповідно до Бюджетної класифікації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету має такі рівні деталізації: розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування. За економічною класифікацією видатків бюджету, видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні. Такий підхід до поділу видатків за цільовим призначенням дає можливість стежити за цільовим використанням коштів.

Статтею 91 Бюджетного кодексу України виокремлено видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів. До них належать видатки на:

- 1) місцеву пожежну охорону;
- 2) муніципальні формування з охорони громадського порядку;
- 3) органи місцевого самоврядування;

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

- а) програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
 - в) програми соціального захисту малозабезпеченої категорії учнів професійно-технічних навчальних закладів;
 - г) центри обліку та заклади соціального захисту для бездомних осіб, центри соціальної адаптації осіб, звільнених з установ виконання покарань;
 - г) компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;
 - д) компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;
 - е) надання ветеранським організаціям фінансової підтримки та кредитування;
- 5) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
- б) культурно-мистецькі програми місцевого значення;
 - 7) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації;
 - 8) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
 - 9) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури;
 - 10) транспорт, дорожнє господарство:
- а) регулювання цін (тарифів) на перевезення пасажирів у пасажирському транспорті за рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування відповідно до наданих повноважень;
 - б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);
 - в) будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших

доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах);

11) заходи з організації рятування на водах;

12) обслуговування місцевого боргу;

13) програми природоохоронних заходів місцевого значення, заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з будівництва та реконструкції водопровідних та каналізаційних очисних споруд, доочищення питної води, модернізації систем теплопостачання, заміни природного газу альтернативними видами палива, модернізації та ремонту ліфтового господарства, реконструкції та ремонту житлових будинків, оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води, капітального ремонту, реконструкції, будівництва мереж зовнішнього освітлення вулиць, капітального ремонту гуртожитків, що передаються у власність територіальних громад, впровадження енергоощадних технологій;

14) управління комунальним майном;

15) регулювання земельних відносин;

16) заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;

17) заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення;

18) проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;

19) членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;

20) підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування;

21) реалізацію програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу;

22) інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

З 2014 року по 2017 рік (I півріччя) видатки державного бюджету зросли на 85,2% (або 168,4 млрд грн); місцевих бюджетів на 97,4% (107,6 млрд грн). На їх динаміку безпосередній вплив справляє макроекономічний стан держави. Так, наприклад, найбільший ріст індексу інфляції за аналізований період відбувся у 2015 році (143,3%) порівняно з 2014 роком (124,9%)⁶, що стало однією із причин збільшення темпів зростання видатків з державного бюджету з 6,6% (2014 рік) до 24,3% (2015 рік) та видатків з місцевих бюджетів з 1,8% до 7,8% відповідно.

Щорічно ухвалюється закон про державний бюджет, яким визначаються пріоритетні напрями фінансування та вид бюджету (державний або місцеві), з якого будуть виділятися кошти, що впливає на загальну тенденцію видатків у розрізі основних функцій державних та місцевих органів влади. В абсолютному вимірі видатки державного бюджету за результатами I півріччя 2017 року зросли на 66,0 млрд грн порівняно з попереднім періодом, зокрема: кінематографія – на 541,4% (з 19,0 млрд грн у 2016 році до 121,9 млрд грн у 2017 році); допомога при вирішенні житлового питання – на 166,0% (з 121,8 млрд грн до 324,1 млрд грн); сільське, лісове, рибне господарство, мисливство – на 127,6% (з 1,5 млрд грн до 3,3 млрд грн); позашкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми – на 119,9% (з 44,0 млрд грн до 97,0 млрд грн); соціальний захист сім'ї, дітей та молоді – на 97,2% (з 12,3 млрд грн до 24,1 млрд грн); цивільна оборона – на 89,2% (з 0,2 млрд грн до 0,4 млрд грн); лікарні загального профілю – на 57,5% (з 220,8 млрд грн до 347,6 млрд грн); театри – на 57,0% (з 280,0 млрд грн до 439,0 млрд грн) тощо.

Бюджетна політика останніх років яскраво демонструє збільшення ролі місцевих бюджетів у суспільному житті населення. У I півріччі 2017 року порівняно з I півріччям 2016 року найбільший ріст видатків місцевих бюджетів спостерігається у таких сферах суспільного життя населення: соціальний захист

безробітних на 173,8% – з 0,02 млрд грн (2016) до 0,06 млрд грн (2017); дорожнє господарство на 114,5% – з 2,1 млрд грн до 4,4 млрд грн; допомога при вирішенні житлового питання на 100,5% – з 18,4 млрд грн до 37,0 млрд грн; санаторно-курортні заклади на 95,6% – з 330,4 млрд грн до 646,3 млрд грн; громадський захист та безпека на 78,4% – з 129,0 млрд грн до 230,3 млрд грн; загальноосвітні навчальні заклади на 61,0% – з 24,3 млрд грн до 39,2 млрд грн; центри первинної медичної допомоги на 58,8% – з 2,9 млрд грн до 4,6 млрд грн; трубопровідний транспорт на 48,6% – з 0,8 млрд грн до 1,1 млрд грн.

Єдиною статтею видатків місцевих бюджетів, фінансування якої зменшилося, є «Програми матеріального забезпечення навчальних закладів» – на 53,5%. Водночас з державного бюджету видатки на вказаний напрям зросли на 315,7% (з 40 млн грн до 166 млн грн). Це може бути пов'язано із перекладанням на місцеві органи влади повноваження щодо фінансування за власні кошти всіх видів витрат загальноосвітніх навчальних закладів (окрім оплати праці педагогічних працівників). Це зумовило додаткове фінансове навантаження на локальний рівень.

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.

Збільшились 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.

2.2. Аналіз та оцінка дохідних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування

Бюджетним кодексом України визначено, що доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти.

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.

Неподатковими надходженнями визнаються: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом – це доходи від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі).

Трансферти – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Склад доходів державного бюджету визначено статтею 29 Бюджетного кодексу України. Окремі особливості справляння та зарахування певних видів доходів також можуть визначатися законом про Державний бюджет на відповідний рік.

Склад доходів різних рівнів місцевих бюджетів та нормативи зарахування доходів до відповідних бюджетів визначаються Бюджетним кодексом: стаття 64 – доходи загального фонду бюджету міста Києва, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад; стаття 66 – доходи загального фонду обласних бюджетів; стаття 69 – доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів; стаття 69 1 – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів; стаття 71 – бюджет розвитку місцевих бюджетів.

Види міжбюджетних трансфертів визначені у статтях 96 та 97 Бюджетного кодексу. Напрями та особливості використання окремих видів субвенцій встановлені статтями 102-105 Бюджетного кодексу.

Протягом січня-грудня 2017 року надходження до загального фонду місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 192,0 млрд грн, що більше від прогнозних показників Мінфіну на 21,3 млрд грн. А у порівнянні з 2016 роком надходження зросли на 45,4 млрд грн або на +31%.

Це свідчить про підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, реалізації заходів щодо пошуку резервів їх наповнення та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

Частка фінансових ресурсів, які отримують місцеві бюджети з державного бюджету досягає 50%, тобто органи місцевої влади володіють половиною фінансових ресурсів зведеного бюджету.

Частка місцевих бюджетів в зведеному бюджеті досягає 50%, тобто органи місцевої влади мають у своєму розпорядженні вагомий фінансовий ресурс, щоб ним ефективно управляти та спрямовувати на розвиток громад (у відносинах з державою – 50/50).

Показники моніторингу свідчать, що ОТГ демонструють кращі темпи зростання власних доходів, ніж вони становлять по всіх інших рівнях місцевих бюджетів України, навіть більше, ніж по бюджетах міст обласного значення.

Надходження власних доходів місцевих бюджетів 366 ОТГ за січень-грудень 2017 року зросли на 87,0 % та склали 9,3 млрд грн (+4,3 млрд грн).

Враховуючи те, що нові 207 ОТГ, у яких перші місцеві вибори були проведені в 2016 році, тільки в 2017 році отримали 60% надходжень від податку на доходи фізичних осіб до свої місцевих бюджетів, то їх власні ресурси у порівнянні з аналогічним періодом минулого року зросли в 2,9 рази та склали 4,9 млрд грн (+3,2 млрд грн).

Необхідно зазначити, що темп зростання власних доходів 159 ОТГ, які вже у 2016 році отримували зарахування 60% ПДФО до своїх бюджетів, становить +34,2%(+1,1 млрд грн). Це більше, ніж на 3% від середнього показника по Україні (темп зростання власних доходів по місцевих бюджетах України – 31%).

Такі темпи зростання власних доходів місцевих бюджетів зумовлені діями Уряду, спрямованими на фінансову децентралізацію. Нові умови підвищили зацікавленість органів місцевого самоврядування збільшувати надходження до місцевих бюджетів, вживати заходи з пошуку резервів їхнього наповнення та підвищувати ефективність адміністрування податків і зборів.

Крім того, сьогодні місцеве самоврядування поступово відходить від притаманної раніше споживацької позиції. Очікування дотацій вони сьогодні замінюють активними діями у створенні ефективного управлінського апарату, спрямовують кошти на розвиток громад, здійснюють аналіз витрачання бюджетних коштів та запобігають випадкам неефективного, нераціонального їх використання.

У доходах місцевих бюджетів найбільшу питому вагу займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб – 110,0 млрд грн або 57,3% від загальної суми доходів місцевих бюджетів. У порівнянні з 2016 роком, надходження цього податку збільшилися на 31,1 млрд грн або на 39,9%.

Вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів є плата за землю, що відноситься до податку на майно і є складовою місцевих податків. У звітному періоді місцевими бюджетами було отримано плати за землю 26,4 млрд грн, що

на 13,0% (на 3,0 млрд грн) більше від надходжень за 2016 рік. У структурі доходів плата за землю займає 13,7%.

Серед рівнів місцевих бюджетів найвищий показник приросту доходів по відношенню до минулого року спостерігається по бюджетах ОТГ - +20% (середній показник приросту надходжень від плати за землю в цілому по Україні складає 13,0%).

З огляду на зміни до податкового законодавства та розвиток підприємницької діяльності, значний приріст надходжень зафіксовано по єдиному податку. Його сума склала 23,3 млрд грн, що на 6,1 млрд грн (+ 35,7%) перевищує надходження 2016 року.

Слід звернути увагу на динамічне зростання доходів від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Упродовж січня-грудня надходження склали 2,4 млрд грн, що перевищує минулорічний показник на 70,9%.

Серед рівнів місцевих бюджетів показники приросту доходів є найвищим по бюджетах ОТГ – +72,5%. По бюджетах міст обласного значення приріст становить – 69,3%.

Високий приріст надходжень свідчить про зацікавленість органів місцевого самоврядування у мобілізації коштів до своїх бюджетів та наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності громад.

До місцевих бюджетів надійшло 2,9 млрд грн плати за надання адміністративних послуг, що на 844,4 млн грн більше (+40,1%) від надходжень за минулий рік. По бюджетах міст обласного значення доходи від плати за надання адмінпослуг зросли на 72,6%.

По бюджетах об'єднаних територіальних громад плата за надання адміністративних послуг збільшилася в 4,5 рази, що зумовлено створенням ОТГ та організацією роботи по наданню адміністративних послуг безпосередньо на територіях об'єднаних громад (створення ЦНАПів, визначення уповноважених осіб по наданню відповідних адміністративних послуг).

Станом на 01 січня 2018 року місцеві бюджети одержали 272,9 млрд грн, у тому числі: базову дотацію – 5,8 млрд грн; субвенцію на соціальний захист населення – 124,7 млрд грн; освітню субвенцію – 51,5 млрд грн; медичну субвенцію – 56,2 млрд грн; субвенцію на формування інфраструктури ОТГ – 1,5 млрд грн; субвенцію на соціально-економічний розвиток окремих територій – 6,2 млрд грн.

За січень-грудень 2018 року до загального фонду місцевих бюджетів (без рахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 233 930,3 млн. гривень. Приріст надходжень до загального фонду проти січня-грудня минулого року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 21,9% або +41 976,8 млн. гривень. Темп приросту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб (далі-ПДФО) за січень-грудень 2018 становить 25,5 відсотків. Із 12 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 5 регіонів забезпечили приріст понад 27%. Найнижчий приріст мають Луганська та Миколаївська області. Загалом обсяг надходжень ПДФО за січень-грудень 2018 року склав 138 064,4 млн.грн., рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами становить 101,1%. Надходження плати за землю за січень-грудень 2018 року становили 27 319,1 млн.грн., рівень виконання річного показника, затвердженого місцевими радами – 99,1%. Із 18 регіонів, що забезпечили темп приросту плати за землю вище середнього по Україні (3,6%) більше 10% забезпечили 5 регіонів, від’ємне значення мають Дніпропетровська (-6,4%), Закарпатська (-3,2%) і Запорізька (-0,7%) області. Фактичні надходження єдиного податку за січень-грудень 2018 року склали 29 487,7 млн.грн., приріст надходжень проти січня-грудня минулого року становить 26,5% або на 6 186,2 млн.гривень більше

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

3.1. Основні завдання бюджетної політики щодо удосконалення системи міжбюджетних відносин

На даний час системною зміною бюджетної політики експерти називають перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні. Така політика має забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів. Крім того, зміна бюджетної системи посилить бюджетну дисципліну, оскільки дозволить визначати та відображати наслідки поточної політики протягом наступних років і забезпечувати дотримання стелі видатків. Ще один її «плюс» - це підвищення передбачуваності бюджетних ресурсів та планування заходів політики.

Відповідно до «Основних напрямків бюджетної політики на 2018-2020 роки» визначено важливість повноцінного впровадження у бюджетний процес моделі середньострокового бюджетного планування, що передбачає посилення зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету, підвищення ефективності і результативності бюджетних витрат.

Зокрема, відповідно до Основних напрямків передбачено до 2020 року ріст економіки України на 4%, зниження інфляції до 5%, зниження дефіциту бюджету до 2% та зниження частки боргу до 55% ВВП.

Також, пріоритетними завданнями є продовження децентралізації й зміцнення місцевих бюджетів, підвищення соціальних стандартів, стимулювання промисловості й створення нових робочих місць.

Щодо державної бюджетної політики в частині міжбюджетних відносин на середньострокову перспективу то пріоритетом визначено забезпечення

самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні. Досягти цього планується шляхом:

- збереження позитивної динаміки показника, що характеризує частку доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі доходів зведеного бюджету (значення показника не повинно бути менше 20 відсотків);
- зменшення диспропорцій у податкоспроможності місцевих бюджетів через механізм горизонтального вирівнювання;
- відмови від практики передачі коштів з державного до місцевих бюджетів у разі перевиконання щомісячних показників надходжень, визначених у розписі державного бюджету;
- здійснення подальшої децентралізації та упорядкування бюджетних повноважень, а також сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ;
- зміни підходів до розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів за результатами реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери;
- створення дворівневої системи міжбюджетних відносин;
- запровадження елементів середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики;
- удосконалення системи результативних показників у рамках застосування програмно-цільового методу під час складання та виконання місцевих бюджетів з метою підвищення якості надання послуг у відповідних сферах.

В рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні впроваджуються і секторальні реформи. Основні завдання з реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери, зокрема в частині, що мають вплив на місцеві бюджети, знайшли відображення в бюджетній резолюції, де зокрема передбачено:

- розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами на основі нової формули, яка враховуватиме наповнюваність класів, що дозволить запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів;
- продовження оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів (класів) шляхом створення опорних шкіл, об'єднань малокомплектних шкіл, зміни їх типу та/або ступеня, реорганізації тощо;
- запровадження мінімального культурного кошика забезпечення громадян послугами у сфері культури та початкової мистецької освіти;
- перехід на фінансування медичної допомоги шляхом оплати послуг, що входять до гарантованого пакету;
- здійснення оплати первинної медичної допомоги за єдиним національним тарифом (капітаційною ставкою: 2018 рік – 370 грн., 2019 рік – 450 гривень);
- поступове запровадження оплати стаціонарної вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги за пролікований випадок;
- посилення адресності надання соціальної допомоги та перехід до монетизації надання пільг та субсидій населенню шляхом створення єдиної бази постачальників житлово-комунальних послуг та забезпечення моніторингу фактичного споживання ресурсів побутовими споживачами та використання субсидій у розрізі домогосподарств, приведення соціальних нормативів комунальних послуг до обґрунтованого рівня фактичного їх споживання;
- створення вільного та ефективного ринку земель сільськогосподарського призначення; стимулююче оподаткування для підвищення ефективності використання земель; спрощення процедури реєстрації земельних ділянок;
- формування стабільної системи фінансування дорожнього господарства, в тому числі забезпечення прогнозованості надходження коштів до

Державного дорожнього фонду на середньострокову перспективу і імплементація програми заходів із безпеки дорожнього руху.

Таким чином, Запровадження середньострокового планування на місцевому рівні забезпечить єдність бюджетної політики, а ще – її прогнозованість на регіональному та місцевому рівнях. Таке планування забезпечить також стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів розвитку території та відповідний розподіл ресурсів.

Перехід до планування на середньострокову перспективу сприятиме запровадженню проактивного механізму управління. Він передбачає вчасне прийняття виважених рішень та вжиття заходів для забезпечення фінансової стабільності, економічного зростання у середньостроковій перспективі.

Практична реалізація основного завдання бюджетної політики як складової економічної та фінансової політики держави, створення ефективного механізму формування, розподілу та використання бюджетних коштів відповідно до засад соціально-економічного розвитку нашого суспільства, потребує сукупності заходів довгострокового (стратегічного) та короткострокового (тактичного) характеру, які здійснюватиме держава по всій бюджетній системі, їх визначення потребує чіткого розуміння наявних проблем у сфері управління ресурсами вітчизняної бюджетної системи.

Щороку проблеми в сфері управління бюджетними ресурсами держави і її регіонів залишаються незмінними і лише ускладнюються. Вагомою перешкодою на шляху докорінних змін механізму управління бюджетними ресурсами залишається нестабільність і недосконалість законодавства і права, неузгодженість і суперечність його положень, відсутність законодавчо закріплених податково-бюджетних повноважень регіональних і місцевих органів влади. У зв'язку з цим особливого значення набуває: законодавчий перегляд механізму закріплення за кожним рівнем влади довгострокових прибуткових джерел, що надасть не декларативну, а реальну самостійність, під час формування матеріальної основи місцевого самоврядування; удосконалення

нормативно-правової бази формування місцевих бюджетів; встановлення гарантій судового захисту бюджетних прав територій.

Проблеми зміцнення дохідної бази місцевого самоврядування вирішувалися багатьма східноєвропейськими країнами, які переходили від централізованої соціалістичної економіки до децентралізованої ринкової. Основні етапи зміцнення дохідної бази бюджетів органів місцевого самоврядування, через які пройшли зарубіжні країни, полягають у наступному. По-перше, були чітко визначені основні джерела надходжень до бюджетів органів різних рівнів місцевого самоврядування. Спочатку був сформований базовий нижній рівень. Одночасно були чітко визначені функціональні видатки бюджетів місцевого самоврядування щодо виконання покладених завдань з надання місцевих послуг, а також встановлені власні джерела доходів бюджетів місцевого самоврядування як на регіональному, так і на базовому рівні.

Тобто відбувся перехід від системи державних централізованих фінансів до децентралізованих суспільних (публічних) фінансів, змінилась сутність і основні функції централізованих фондів фінансових ресурсів, державного бюджету та були сформовані основні елементи системи місцевих фінансів як складової суспільних (публічних) фінансів. По-друге, доходи бюджетів органів місцевого самоврядування були відокремлені від доходів державного бюджету. У ході адміністративної реформи сектора державного управління останній був розділений на державний сектор та сектор місцевого самоврядування, відповідно бюджети: державний бюджет (бюджет центрального уряду) та бюджети органів місцевого самоврядування (бюджети місцевих урядів). Отже повністю були розділені як функціональні види видатків у державному і місцевому бюджеті, так само були розділені та чітко визначені джерела доходів державного бюджету і бюджетів місцевого самоврядування.

Таким чином, поряд з державою органи місцевого самоврядування стали повноправним суб'єктом державного управління і отримали для цього відповідні важелі адміністративного регулювання та достатні автономні джерела доходів. По-третє, в умовах, коли значну частину доходів бюджетів

органів місцевого самоврядування займають надходження з державного бюджету у вигляді трансфертів, запровадження сучасних моделей фінансового вирівнювання та чітких бюджетних процедур і політичних механізмів відіграло значну позитивну роль у підтримці стабільності системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування. По-четверте, поряд із запровадженням загальнодержавних заходів зі зміцнення дохідної бази бюджетів місцевого самоврядування в зарубіжній практиці органів місцевого самоврядування широко використовуються власні, автономні засоби мобілізації додаткових джерел надходжень до місцевих бюджетів. По-п'яте, велика увага в зарубіжних країнах приділяється такому розділу муніципального фінансового менеджменту як максимізація доходів бюджетів органів місцевого самоврядування, що дозволяє фахівцям-фінансистам кожного органу місцевого самоврядування ефективніше використовувати внутрішні резерви зміцнення доходів бюджету місцевого самоврядування.

Важливою проблемою, наявність якої стримує ефективність механізму формування і виконання бюджетів усіх рівнів в Україні, є перевищення видатків бюджету над його надходженнями. При цьому дефіцит властивий як державному бюджету, так і місцевим бюджетам, а його негативний вплив проявляється в недофінансуванні таких життєво важливих галузей, як охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальне господарство і соціальна сфера. Суттєвим є і той факт, що в Україні штучно створено значний прихований дефіцит місцевих бюджетів, ліквідувати який не можуть навіть трансфертні кошти, що надаються з державного бюджету. Особливість бюджетної системи України пов'язана з необхідністю застосування ефективних методів управління бюджетними ресурсами на рівні регіонів. Про недосконалість системи розподілу прибутків між рівнями бюджетної системи свідчить і той факт, що сьогодні понад 90% місцевих бюджетів – дотаційні, в основному, це бюджети районів, і тільки 6,7% виступають донорами в умовах чинної системи бюджетного регулювання. Результатом негативної тенденції збільшення кількості дотаційних бюджетів стало щорічне зменшення зацікавленості

регіонів у мобілізації прибутків та поступове зниження ефективності використання одержуваних коштів.

3.2. Розвиток міжбюджетних відносин як основи ресурсного забезпечення розвитку територій

В умовах економічних перетворень важливим завданням є впровадження дієвих підходів щодо формування доходів місцевих бюджетів у механізмі регулювання міжбюджетних відносин. Впродовж останніх років відбувалося послідовне реформування та вдосконалення системи формування місцевих бюджетів. Важливість здійснюваних перетворень підтверджується закладенням принципу рівності і справедливості розмежуванням бюджетних повноважень між органами влади різного рівня шляхом раціонального і обґрунтованого розподілу доходів бюджетів та забезпечення фінансовими ресурсами бюджетних видатків відповідно до визначених повноважень.

Першим позитивним кроком у напрямі реформування місцевих бюджетів та приведення вітчизняного законодавства до європейських та світових норм стала ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування, яка зобов'язала закріпити у законодавстві сукупність норм, які гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність органів місцевого самоврядування, визначила необхідність конституційного регулювання їх автономії.

Відповідно до принципу субсидіарності, Європейська Хартія місцевого самоврядування передбачила, що публічні зобов'язання повинні реалізовуватися на найбільш близькому до населення рівні та відноситися до вищого адміністративного рівня тільки в тому випадку, якщо вирішення таких завдань силами органів місцевого самоврядування є неефективним або неможливим.

Відповідно до 9 статті Європейської Хартії визначено вісім базових принципів фінансової незалежності органів місцевого самоврядування: право в

рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень; обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відповідає повноваженням, передбаченим конституцією або законом; принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону; фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований і гнучкий характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань; захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягара, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не повинні звужувати свободу дій органів місцевого самоврядування в межах власної відповідальності; з органами місцевого самоврядування повинні належним чином проводитися консультації про порядок передачі їм перерозподілених ресурсів; у міру можливості, дотації органам місцевого самоврядування призначаються не для фінансування конкретних проектів. Надання дотацій не скасовує основоположну свободу органів місцевого самоврядування проводити свою політику в межах власної компетенції; для цілей здійснення позик інвестиційного капіталу органи місцевого самоврядування мають доступ до національного ринку капіталу в межах закону.

Таким чином, ратифікування Україною Європейської Хартії місцевого самоврядування визначело зобов'язання щодо розроблення фінансового законодавства з врахуванням європейських принципів демократизації, децентралізації та фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Наступним вагомим кроком з метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток і поліпшення добробуту громадян стало прийняття «Концепції реформування місцевих бюджетів».

Основні положення Концепції передбачали, що реформування місцевих бюджетів, зокрема зміцнення фінансової основи органів місцевого самоврядування повинно відбуватися поетапно з урахуванням суспільно-політичних та соціально-економічних умов із збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому і у взаємозв'язку з проведенням реформ в галузях бюджетної сфери та інших сферах діяльності.

Відповідно до Концепції 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).

Згідно програмних документів уряду спрямованих на забезпечення реалізації завдань визначених Концепцією реформування місцевих бюджетів

передбачено виконання наступних кроків: перерозподіл доходів між державним і місцевими бюджетами, а саме передання на місцевий рівень таких додаткових доходів: плата за ліцензії й сертифікати, державну реєстрацію; плата за використання природних ресурсів; плата за надані в оренду ставки, що перебувають у басейнах рік загальнодержавного значення; удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин шляхом: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів у результаті перегляду існуючих і введення нових коригуючих коефіцієнтів з метою врахування особливостей адміністративно-територіальних одиниць та методики обчислення обсягів субвенцій соціального характеру з державного бюджету місцевим бюджетам; передбачення у державному бюджеті коштів для місцевих бюджетів на зменшення диференціації у забезпеченні місцевих бюджетів коштами для виконання делегованих повноважень; запровадження нового механізму формування місцевих бюджетів шляхом передачі на договірних засадах повноважень відповідних рад щодо складання та виконання бюджетів територіальних громад сіл, селищ і міст районного значення, в яких питома вага дотації вирівнювання на плановий бюджетний період становить понад 70 відсотків обсягу загального фонду відповідного бюджету, відповідній райдержадміністрації (міському виконавчому комітету); посилення стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази, для чого необхідно: здійснити обчислення додаткового фінансового ресурсу, який залишається у розпорядженні місцевих бюджетів, з урахуванням стану виконання прогнозного обсягу доходів; передбачити у державному бюджеті кошти для розподілу між місцевими бюджетами, які отримують дотацію вирівнювання та щороку нарощують свою дохідну базу; спрямувати частину коштів від збільшення надходжень до державного бюджету на соціально-економічний розвиток регіонів, що забезпечили таке збільшення.

Завдання посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів передбачино досягти шляхом: удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу

до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів у їх реалізації з урахуванням наступних критеріїв: економічна ефективність досягнення цілей проекту із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів для його реалізації; спрямованість субвенцій на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності; рівень забезпечення адміністративно-територіальної одиниці об'єктами соціально-культурної сфери; забезпечення інвестиційних програм, строк виконання яких перевищує бюджетний період, необхідними коштами з державного та місцевих бюджетів для завершення їх виконання; програмний підхід до здійснення видатків для реалізації інвестиційних проектів згідно із затвердженими програмами соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці; оптимізацію переліку субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних проектів, забезпечення їх спрямування на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку регіонів; удосконалення процедури здійснення запозичень до місцевих бюджетів з метою забезпечення ефективності механізму фінансування органами місцевого самоврядування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку.

Завданнями до підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства були визначені наступні: надання органам місцевого самоврядування методичної та консультативної допомоги з питань реформування місцевих бюджетів; удосконалення процедури фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до повноважень, визначених законодавством, забезпеченням економного та ефективного управління бюджетними коштами відповідно до встановлених напрямів їх використання; удосконалення порядку фінансової та адміністративної відповідальності за

порушення органами місцевого самоврядування вимог бюджетного законодавства; запровадження механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень, підвищення відповідальності за здійснення таких повноважень; розроблення системи моніторингу результатів роботи органів місцевого самоврядування в умовах реформування місцевих бюджетів; запровадження системи щорічної рейтингової оцінки результатів роботи органів місцевого самоврядування з управління бюджетними коштами; удосконалення процедури здійснення внутрішнього фінансового контролю в бюджетних установах; активізація роботи органів місцевого самоврядування, спрямованої на підвищення ефективності використання бюджетних коштів (оптимізація мережі бюджетних установ, застосування дієвих методів економії бюджетних коштів тощо).

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

Підвищення інвестицій та оновлення інфраструктури на місцях передбачило здійснення таких кроків: створення основних законодавчих принципів і критеріїв розподілу інвестиційних субвенцій; запровадження стандартних процедур конкурсного відбору проектів, що мають реалізовуватися за рахунок бюджетних коштів; спрощення доступу місцевих бюджетів до кредитних ресурсів (удосконалення законодавчої бази, що регулює

питання залучення коштів органами місцевого самоврядування влади, посилення прав кредиторів щодо своєчасного погашення й обслуговування місцевого боргу); зарахування до місцевого бюджету розвитку частини податку на прибуток підприємств (крім комунальних та державних підприємств) і частини податку з доходів фізичних осіб; збільшення власних доходів місцевих бюджетів шляхом реформування місцевих податків і зборів (скасування податків з низьким потенціалом, зміна правил адміністрування), запровадження податку на майно; проведення пов'язаних реформ у секторі ЖКГ (планомірне підвищення тарифів до економічно обґрунтованого рівня).

Відповідно до Указу Президента України «Про першочергові заходи розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік» визначено, що одним із вагомих пріоритетів розвитку країни є підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування.

У середньостроковій перспективі реформа децентралізації визначена серед ключових пріоритетів у формуванні системи ефективного врядування в країні відповідно до Розпорядження «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік».

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначено порядок об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та надання державної підтримки об'єднаним територіальним громадам; створення правових умов та можливостей для: укрупнення шляхом добровільного об'єднання територіальних громад, що є важливим чинником посилення гарантій місцевого самоврядування, підвищення його ролі у вирішенні питань місцевого значення; формування дієздатних територіальних громад, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, оперативне та якісне надання їм базових соціальних та адміністративних послуг, поліпшення умов сталого розвитку відповідних територій, більш ефективне використання бюджетних коштів та інших ресурсів; створення

передумов для удосконалення системи органів місцевого самоврядування на відповідній територіальній основі.

З метою досягнення даної мети передбачено встановлення основних умов об'єднання територіальних громад, механізмів його ініціювання, утворення об'єднаної територіальної громади та діяльності органів місцевого самоврядування в об'єднаній територіальній громаді до формування нових органів.

Розроблення концептуальних засад секторальних реформ у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо, удосконалення законодавчо-нормативного забезпечення реформи, посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за прийняті ними рішення, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, надання консультативно-методологічної допомоги територіальним громадам визначено відповідно до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Разом з тим, важливими завданням є посилення податкової спроможності місцевого самоврядування, зокрема щодо надходжень податку на доходи фізичних осіб, акцизного податку, екологічного податку та рентної плати, місцевих податків і зборів, а також шляхів підвищення ефективності координації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; формування на територіях об'єднаних територіальних громад інформаційної бази щодо податкових надходжень громади, яка передбачає проведення інвентаризації платників податків, введення повного обліку ресурсів (матеріальних, природних, земельних тощо), оцінки економічного потенціалу громади.

Таким чином, посилення децентралізаційних процесів в Україні спрямовано на створення сучасної системи місцевого самоврядування на основі європейських цінностей його розвитку, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. При цьому вагомого

значення у забезпеченні добробуту громадян на відповідній території мають відігравати об'єднані територіальні громади.

В процесі реалізації бюджетної політики на місцевому рівні важливо здійснювати подальші кроки в напрямі реформування місцевого самоврядування, децентралізації управління бюджетними коштами та підвищення самостійності органів місцевого самоврядування.

Досягнення оптимального рівня розподілу ресурсів між державним та місцевими бюджетами для забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, у тому числі об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад передбачає зміцнення податкового потенціалу територій шляхом застосування механізму горизонтального фіскального вирівнювання; поліпшення системи адміністрування податків, зборів та інших платежів, що зараховуються до місцевих бюджетів.

Удосконалення системи планування показників бюджету та їх прогнозування на середньострокову перспективу на місцевому рівні передбачає: підвищення якості бюджетних прогнозів; перехід на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом бюджетів громад, що об'єднуються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад; застосування формульних розрахунків галузевих трансфертів, побудованих на оновлених стандартах надання послуг та фінансових нормативах бюджетної забезпеченості на одного отримувача послуги.

Важливим є забезпечення дієвого підходу до ресурсного забезпечення територіальних громад: нова модель горизонтального міжбюджетного вирівнювання спрямована на збільшення автономії місцевих бюджетів у визначенні видаткових пріоритетів; розширення можливостей для місцевих запозичень; спрощення процедур здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій для забезпечення боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, що реалізують інвестиційні програми розвитку комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій, що

полегшує запровадження державно-приватного партнерства; вдосконалення процедур використання коштів Державного фонду регіонального розвитку; можливість добровільного об'єднання громад на внутрішньорайонному рівні і визнання новостворених громад у якості повноцінних учасників системи взаємовідносин з державним бюджетом на рівні з містами і районами.

Важливо відмітити, що у новій редакції Бюджетного кодексу визначено нову трансфертну політику. Зокрема, основним завданням попередньої системи вирівнювання було надання кожному бюджету трансферту, який забезпечував однаковий рівень розрахункових видатків на потенційного отримувача публічних послуг по всій країні, згідно з новим принципом, вирівнюванню підлягають не видаткові потреби, а податкова спроможність місцевих бюджетів. Кожен бюджет, чия податкоспроможність на душу населення становить менше, ніж 90 відсотків від середнього в країні, отримує базову дотацію в обсязі 80 відсотків від суми, необхідної, щоб «підтягнути» відповідну громаду до зазначеної межі і навпаки, бюджети, чия податкоспроможність на одну особу перевищує середню як мінімум на 10 відсотків, відраховують половину від суми такого перевищення у вигляді реверсної дотації до державного бюджету.

Таким чином, подальше зміцнення самостійності органів місцевого самоврядування вимагає надання їм більшої управлінської гнучкості у використанні коштів місцевих бюджетів. Сучасний стан фінансів місцевого самоврядування потребує подальшого удосконалення, відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Запровадження цих засад сприятиме подальшому розвитку системи державних фінансів та дієвої взаємодії державного управління і місцевого самоврядування. Удосконалення системи міжбюджетного регулювання одночасно потребує оптимізації системи органів державного та територіального управління, врахування принципу субсидіарності бюджетної системи, підвищення дієвості стимулюючої функції місцевих бюджетів.

З метою підвищення рівня економічної результативності територіального управління необхідним є посилення дієвості механізму формування та розподілу міжбюджетних трансфертів з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку, забезпечення фінансової та соціальної стабільності адміністративно-територіальних одиниць. Важливим є розробка дієвих підходів щодо зміцнення фінансової забезпеченості територіальних громад, запровадження інструментів бюджетного регулювання міжбюджетних відносин, спрямованих на формування виваженої бюджетної політики на рівні місцевого самоврядування.

На сучасному етапі розвитку міжбюджетного регулювання, бюджети сіл, селищ, міст районного значення функціонують в умовах централізованого розподілу бюджетних ресурсів. Органи місцевого самоврядування є відповідальними за здійснення соціально-економічної політики адміністративно-територіальної одиниці, для належного виконання покладених на них функцій необхідним є зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів. Доцільним є удосконалення методологічних засад управління місцевими фінансами, які ґрунтуються на принципах зміцнення власних доходів органів місцевого самоврядування, що сприятиме реалізації програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Підвищення ефективності управління місцевими бюджетами необхідно здійснювати шляхом покращання фіскальної ефективності місцевих податків і зборів, посиленням дієвості бюджетного стимулювання регіонального розвитку, оптимізації структури бюджетів місцевого самоврядування, упорядкування їх видаткових повноважень. Для виконання основних завдань, покладених на органи місцевого самоврядування щодо забезпечення економічного зростання та підвищення рівня життя населення важливим є посилення ефективності та прозорості використання бюджетних ресурсів, результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів та наукової обґрунтованості прийняття рішень у сфері міжбюджетного регулювання.

Удосконалення бюджетного механізму фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування виступає важливою складовою фінансово-економічного регулювання, що впливає на процес формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечення дієвого механізму міжбюджетних відносин та стан соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Розширення місцевим органам влади повноважень в управлінні фінансовими ресурсами підвищує ефективність та дієздатність місцевої влади, що сприятиме розвитку фінансового потенціалу територій. Розподіл коштів необхідно проводити з урахуванням соціальних стандартів надання суспільних послуг населенню, розрахованих на основі відповідних фінансових нормативів, що надасть можливість здійснювати обґрунтований розрахунок бюджетних видатків на надання соціально-культурних послуг.

Важливим є запровадження дієвого механізму управління фінансами в межах адміністративно-територіальної одиниці, яка являє собою цілісну систему фінансових, економічних, соціальних відносин, що сприятиме покращанню бюджетного фінансування закладів соціально-культурного призначення. Міжбюджетні відносини потребують подальшого вдосконалення з метою розширення власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування та запровадження децентралізованого принципу бюджетного регулювання. Зазначеного можна досягти за умови чіткого розподілу повноважень місцевих рівнів влади з посиленням їх відповідальності за здійснення бюджетних видатків, а також за умови створення і запровадження дієвих механізмів стимулювання органів місцевого самоврядування до пошуку нових джерел доходів бюджету. Однією з необхідних умов децентралізації фінансових ресурсів та розвитку бюджетів місцевого самоврядування є здійснення виваженої політики фінансового вирівнювання, що сприятиме досягненню економічної стабільності і проведенню політики стійкого і збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць, забезпеченню надання громадянам на належному рівні суспільних послуг.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

На даний час системною зміною бюджетної політики експерти називають перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні. Така політика має забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів. Крім того, зміна бюджетної системи посилить бюджетну дисципліну, оскільки дозволить визначати та відображати наслідки поточної політики протягом наступних років і забезпечувати дотримання стель видатків. Ще один її «плюс» - це підвищення передбачуваності бюджетних ресурсів та планування заходів політики.

Відповідно до «Основних напрямків бюджетної політики на 2018-2020 роки» визначено важливість повноцінного впровадження у бюджетний процес моделі середньострокового бюджетного планування, що передбачає посилення зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету, підвищення ефективності і результативності бюджетних витрат. Зокрема, відповідно до Основних напрямків передбачено до 2020 року ріст економіки України на 4%, зниження інфляції до 5%, зниження дефіциту бюджету до 2% та зниження частки боргу до 55% ВВП.

Також, пріоритетними завданнями є продовження децентралізації й зміцнення місцевих бюджетів, підвищення соціальних стандартів, стимулювання промисловості й створення нових робочих місць.

Щодо державної бюджетної політики в частині міжбюджетних відносин на середньострокову перспективу то пріоритетом визначено забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні. Досягти цього планується шляхом: збереження позитивної динаміки показника, що характеризує частку доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі доходів зведеного бюджету (значення показника не повинно

бути менше 20 відсотків); зменшення диспропорцій у податкоспроможності місцевих бюджетів через механізм горизонтального вирівнювання; відмови від практики передачі коштів з державного до місцевих бюджетів у разі перевиконання щомісячних показників надходжень, визначених у розписі державного бюджету; здійснення подальшої децентралізації та упорядкування бюджетних повноважень, а також сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ; зміни підходів до розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів за результатами реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери; створення дворівневої системи міжбюджетних відносин; запровадження елементів середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики; удосконалення системи результативних показників у рамках застосування програмно-цільового методу під час складання та виконання місцевих бюджетів з метою підвищення якості надання послуг у відповідних сферах.

В рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні впроваджуються і секторальні реформи. Основні завдання з реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери, зокрема в частині, що мають вплив на місцеві бюджети, знайшли відображення в бюджетній резолюції, де зокрема передбачено: розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами на основі нової формули, яка враховуватиме наповнюваність класів, що дозволить запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів; продовження оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів (класів) шляхом створення опорних шкіл, об'єднань малокомплектних шкіл, зміни їх типу та/або ступеня, реорганізації тощо; запровадження мінімального культурного кошика забезпечення громадян послугами у сфері культури та початкової мистецької освіти; перехід на фінансування медичної допомоги шляхом оплати послуг, що входять до гарантованого пакету; здійснення оплати

первинної медичної допомоги за єдиним національним тарифом (капітаційною ставкою: 2018 рік – 370 грн., 2019 рік – 450 гривень); поступове запровадження оплати стаціонарної вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги за пролікований випадок; посилення адресності надання соціальної допомоги та перехід до монетизації надання пільг та субсидій населенню шляхом створення єдиної бази постачальників житлово-комунальних послуг та забезпечення моніторингу фактичного споживання ресурсів побутовими споживачами та використання субсидій у розрізі домогосподарств, приведення соціальних нормативів комунальних послуг до обґрунтованого рівня фактичного їх споживання; створення вільного та ефективного ринку земель сільськогосподарського призначення; стимулююче оподаткування для підвищення ефективності використання земель; спрощення процедури реєстрації земельних ділянок; формування стабільної системи фінансування дорожнього господарства, в тому числі забезпечення прогнозованості надходження коштів до Державного дорожнього фонду на середньострокову перспективу і імплементація програми заходів із безпеки дорожнього руху.

Запровадження середньострокового планування на місцевому рівні забезпечить єдність бюджетної політики, а ще – її прогнозованість на регіональному та місцевому рівнях. Таке планування забезпечить також стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів розвитку території та відповідний розподіл ресурсів.

Перехід до планування на середньострокову перспективу сприятиме запровадженню проактивного механізму управління. Він передбачає вчасне прийняття виважених рішень та вжиття заходів для забезпечення фінансової стабільності, економічного зростання у середньостроковій перспективі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І.П. Система державного фінансового регулювання / І.П. Адаменко // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету. – 2015. – Вип.24/1. – С. 110–114.
2. Афанасьев М. П., Кривогов И. В. Модернизация государственных финансов: Учебное пособие.— 2-е изд. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. — 440 с.
3. Базилевич В. Д. Державні фінанси / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К. : Атіка, 2004. – 368 с.
4. Баранова В. В. Сучасні питання проблематики розвитку міжбюджетних відносин в Україні / В. В. Баранова, В. В. Глущенко.— Х.: Константа, 2006.— 116 с.
5. Біленчук П. Д. Місцеве самоврядування в Україні (Муніципальне право) / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко. – К. : Атака, 2000. – 304 с.
6. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання : навч. посіб. / О. С. Близнюк, Н. Л. Губерська, О. А. Музика, Р. А. Ксенко ; за заг. ред. О. С. Близнюк // Академія муніципального управління ; НДІ фінансового права. – К. : Дакор ; КНТ, 2007. – 311 с.
7. [Богма О. С.](#) Розвиток інституціональної складової державного регулювання забезпечення бюджетної безпеки України : монографія ; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2017. 367 с.
8. Боголіб Т. М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності / Т.М. Боголіб // Економічний часопис-XXI. – 2015. – № 3–4. – С. 84–87.
9. Бойцун Н. Є. Адаптація європейського досвіду управління місцевими фінансами в Україні / Н. Є. Бойцун // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 6–11.

10. [Бондарук Т. Г.](#) Бюджетний менеджмент : Нац. акад. статистики, обліку та аудиту. Київ : Август Трейд, 2016. 891 с.
11. Буковинський С. А. Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану / С. А. Буковинський // Фінанси України. – 2006. – № 3. – С. 21–28.
12. Буковинський С. А. Удосконалення вирівнювання фінансового забезпечення територіальних громад / С. А. Буковинський // Фінанси. – 1999. – № 5. – С. 80–84.
13. Буряченко А. Є. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів / А. Є. Буряченко, М. П. Палій // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 13–18.
14. Бутирська І. В. Інфраструктурне забезпечення регіонального розвитку: проблеми та шляхи їх вирішення / Бутирська І. В. – Чернівці : НАН України. Ін-т регіональних досліджень, 2006. – 238 с.
15. Бюджет України за 2007 р./ [Статистич.збірник]. – К. : МФУ, 2008.– 295 с.
16. Бюджетна система : уклад.: Андрейків Т. Я., Оліярник В. В. Львів : Вид-во Львів. торг.-екон. ун-ту, 2016. 287 с.
17. Бюджетна система [І. І. Кичко та ін.] ; Чернігів. нац. технол. ун-т. - 2-ге вид., перероб. і допов. Чернігів ; Ніжин : Лук'яненко В. В. : Орхідея, 2016. 256 с.
18. Бюджетна система: / [Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я., Коломієць Г. Б.]. – К. : КНЕУ, 2002. – 336 с.
19. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 17 серпня 2010. – № 151.
20. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету : [ІБСЕД, Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні»]. – К. : RTI International, 2008. – 136 с.

21. Бюджетний процес і міжбюджетні відносини на рівні місцевих бюджетів району: Навч. посіб. / С.І. Мельник, В. Серск, С.Б. Ільїних та ін. — К.: Міленіум, 2003. — 266 с.
22. Бюджетні установи: бухгалтерський облік, національні стандарти, оподаткування та звітність : Лемішовський В. І. та ін. ; Нац. ун-т "Львів. політехніка", Ін-т економіки і менеджменту, Аудит. фірма "Зах. аудит. група". Львів : Растр-7, 2016. 1023 с.
23. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. — К. : Центр навчальної літератури, 2003. — 608 с.
24. Василик О. Д. Теорія фінансів / Василик О. Д. — К. : НІОС, 2000.— 16 с.
25. [Возняк Г.В.](#) Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : монографія ; НАН України, ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України", 2016. 519 с.
26. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст] : монографія / І. С. Волохова ; Одес. держ. екон. ун-т. — Одеса : [Атлант], 2010. — 234 с.
27. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. — 1994. — № 1–2 (6–7). — С. 65–69.
28. Герасимчук З. В. Фінансова політика сталого розвитку регіону / З. В. Герасимчук, І. М. Вахович, І. М. Камінська. — Луцьк : Надстир'я, 2006. — 218 с.
29. Гушта О. В. Шляхи зміцнення бюджетів органів місцевого самоврядування / О. В. Гушта // Фінанси України. — 2000. — № 2. — С. 69–73.
30. Державне бюджетування в Україні: сутність та основні детермінанти : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; за ред. З. С. Варналія ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Знання України, 2016. 395 с.

31. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін. ; за аг. Ред. А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.
32. Деркач М. Н. Бюджет і бюджетний процес в Україні / М. Н. Деркач, Л. П. Гордєєва. – Дніпропетровськ : ПОРОГИ, 1995. – 256 с.
33. Дзюблюк О. В. Неконвенційні заходи монетарної політики: досвід федеральної резервної системи США. Журнал європейської економіки. 2017. Т. 16, № 3. С. 357–381
34. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX-XXI століть: нові пріоритети / М. І. Долішній. – К. : НАН України. Ін-т регіональних досліджень, 2006. – 512 с.
35. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації / О. С. Дроздовська // Фінанси України. – 2002. – № 8. – С. 19–25.
36. Економічна демократія та розвиток місцевого самоврядування в Україні : [зб. наук. статей / наук. ред. Жаліла Я.]. – К. : Альтерпрес, 2003.
37. Європейська хартія місцевого самоврядування: за станом на 15 липн. 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/> . – Назва з титул. екрану.
38. Єпіфанов А.О. Бюджет України [Текст] : монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, – Книга перша : Бюджет – головна ланка фінансів держави. – 2010. – 201 с.
39. Єпіфанов А.О. Бюджет України [Текст] : монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, Книга друга : Виконання бюджету. – 2010. – 187 с.
40. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К. : НДФІ, 2007. – 299 с.
41. Зайчикова В. В. Особливості використання методу порівняльного аналізу в галузі місцевих фінансів / В. В. Зайчикова // Наукові праці НДФІ. – 2003. – № 3 (22). – С. 200–211.

- 42.Зайчикова В. В. Прогнозування доходів місцевих бюджетів у процесі міжбюджетного регулювання / В. В. Зайчикова // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 69–81.
- 43.Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” : за станом на 15 лют. 2008 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламен. вид-во, 2008. – 72 с. – (Серія «Закони України»).
- 44.Закон України „Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” : за станом на 15 липн. 1997 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України ; офіц. вид. – 1997. – № 38. – ст. 249. – С. 668.
- 45.Запатріна І. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України. – 2006. – № 10. – С. 18–31.
- 46.Запатріна І.В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М.І. Скрипниченко – НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., - 2015 – 544 с.
- 47.Зінченко М. А. Фінансові потоки місцевих бюджетів України: теорія та практика управління: монографія ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Кримполіграфпапір, 2016. 258 с.
- 48.Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: Сіденко В. Р., Скрипниченко В. Р., Пономаренко В. С., Чугунов І. Я. та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.
- 49.Ісмаїлов А.Б. Міжбюджетні відносини та напрями їх удосконалення / А.Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 27–32.
- 50.Кампо В. М. Місцеве самоврядування в Україні / В. М. Кампо – К. : Ін Юре, 1997. – 36 с.
- 51.Карпінський Б. А. Основи збалансованості фінансової системи держави / Б. А. Карпінський, О. В. Герасименко // Фінанси України. – 2003. – № 1. – С. 77–81.

52. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (Історія, теорія, практика) / О. П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с.
53. Кириленко О. П. Місцеві фінанси / О. П. Кириленко – К. : Знання, 2006. – 677 с.
54. [Коляда Т. А.](#) Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2016. 395 с.
55. Конституція України / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське видавництво, 2007. – 64 с.
56. Котляревський С. Бюджет и местные финансы / Котляревський С. – М. : 1926. – 145 с.
57. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.
58. Кравченко В. І. Роль публічних фінансів у забезпеченні економічного зростання в Україні / В. І. Кравченко // Наукові праці НДФІ. – 2000. – № 10–11. – С. 4–12.
59. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: Основи теорії та практики / Кравченко В. І. – К. : НДФІ, 1997. – 276 с.
60. Крайник О. П. Регулювання економічного розвитку регіону / Крайник О. П. – К. : НДФІ, 2007. – 296 с.
61. Кульчинський М. І. Формування та виконання бюджетів за Програмно-цільовим методом / М. І. Кульчинський, З. В. Перун // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 78–84.
62. Левицька С. О. Впровадження програмно-цільового методу формування бюджетів / С. О. Левицька // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 33–37.
63. Лисяк Л.В., Ватченко О.Б., Ватченко Б.С. Оцінка майнового потенціалу регіону – інструмент формування доходів місцевих бюджетів України: теорія і практика : монографія. – Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 168 с.
64. Литягин Н. Н. Финансовые проблемы местного самоуправления / Н. Н. Литягин // Финансы. – 2008. – № 1. – С. 24–25.

65. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти / Лук'яненко І. Г. К. : Кієво-Могилянська академія, 2004. – 542 с.
66. Лук'яненко І. Г. Трансформація джерел доходів місцевих бюджетів в Україні / І. Г. Лук'яненко // Фінанси України. – 2004. – № 12. – С. 31–39.
67. Лук'яненко І. Г. Особливості прогнозування та управління бюджетним дефіцитом в країнах з трансформаційною економікою / І. Г. Лук'яненко // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип. 25/1. – С. 179–185.
68. Лук'яненко І. Г. Прикладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / За ред. О. І. Черняка, П. В. Захарченка. – Бердянськ: Видавець Ткачук О. В. – 2015. – 384 с. – Розділ 1.7. Вплив ефективності інноваційної діяльності підприємств на економічний розвиток. – С. 86–99.
69. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / Луніна І. О. – К. : Наукова думка НАН України, 2006. – 432 с.
70. Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах посилення євроінтеграційних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 11. С. 323–327
71. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. Бізнес-Інформ. 2017. № 9. С. 58–62.
72. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 1(90). С. 74–82.
73. Макогон В. Д. Бюджетне прогнозування як інструмент державного регулювання економічних процесів. Бізнес-Інформ. 2017. № 10. – С. 314–318.
74. Макогон В. Д. Концептуальні засади зміцнення місцевих фінансів / В. Д. Макогон // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 1. – С. 36–39.

- 75.Макогон В.Д. Бюджетна політика в механізмі управління державними фінансами / В.Д. Макогон // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.26/1. – С. 207–211.
- 76.Макогон В.Д. Основи регулювання міжбюджетних відносин / В.Д. Макогон // Економіка. Фінанси. Право. – № 12. – 2010. – С. 21– 24.
- 77.Максимова Л. П. Формування місцевих бюджетів області у механізмі бюджетного регулювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.04.01 „фінанси, грошовий обіг і кредит” / Л. П. Максимова. – К., 2005. – 20 с.
- 78.Методологія управління бюджетними програмами : С. Д. Бушуєв та ін. ; за ред. С. Д. Бушуєва, С. В. Цюцюри ; Київ. нац. ун-т буд-ва і архітектури. Київ : КНУБА, 2016. 195 с.
- 79.Міжнародний досвід сереньострокового бюджетного планування: уроки для України [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот. М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 31 с.
- 80.Міжнародний досвід формування основних напрямів бюджетної політики [Текст] / Financial and econ. analysis office in the VRU (FEAO) ; [підгот.: Д. Серебрянська, М. Стадник ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. [Київ] : Лопатіна О. О. [вид.], трав. 2017. 27 с.
- 81.Мінченко М. В. Планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів / М. В. Мінченко, А. П. Читов, А. В. Фролков. – Суми, 2004. – 422 с.
- 82.Народне господарство Української РСР : [Статистичний щорічник]. – К. : Державне статистичне видавництво, 1957 р. – 535 с.
83. [Онищенко С. В.](#) Бюджетна безпека України: сутність, загрози та шляхи забезпечення. Монографія. Київ : Знання України, 2017. 403 с.
- 84.Орзих М. Ф. Международные стандарты местного самоуправления / М. Ф. Орзих, М. А. Баймуратов. – О. : Бахва, 1996. – 127 с.

- 85.Офіційний сайт Міністерства фінансів України <http://www.minfin.gov.ua>
- 86.П'ятаченко Г. О. Становлення та розвиток фінансів України (1917–2003) / П'ятаченко Г. О. – К. : НДФІ, 2005. – 784 с.
- 87.Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А.В.Павелко, І.Я.Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2015. –№ 2 (100). – С. 64–73.
- 88.Падалка В. М. Економічне прогнозування бюджетних надходжень / В. М. Падалка, Н. І. Красноступ, В. І. Кропивка // Фінанси України. – 2002. – № 10. – С. 89–98.
- 89.Пантелєєв В. П. Бюджетна система : Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 377 с.
- 90.Пасічний М.Д. Інституційні засади розвитку фінансового регулювання економіки / М.Д. Пасічний // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.27/1. – С. 137-143.
- 91.Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
- 92.Пашута М. Т. Прогнозування та програмування економічного і соціального розвитку / М. Т. Пашута. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 408 с.
- 93.Постанова Верховної Ради України від 22.05.2012 № 4824 «Про основні напрями бюджетної політики на 2013 рік» – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
- 94.Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2008 № 828 „Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010-2012 роки” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до постанови : www.rada.gov.ua. – Назва з титул. екрану.
- 95.Постанова Кабінету Міністрів України від 25.09.2006 № 1359 „Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами

доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 роки” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до постанови : www.rada.gov.ua. – Назва з титул. екрану.

- 96.Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.2007 № 976 „Про схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2008 рік” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до постанови : www.rada.gov.ua. – Назва з титул. екрану.
- 97.Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 року № 907 "Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2013 і 2014 роки" (із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1216).
- 98.Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. / [М. Пітцик, В. Кравченко, Є. Монько та ін.]. – К. : Рада Європи та Асоціація міст України, 2000. – 136 с.
- 99.Про доходи місцевих бюджетів : Закон Польщі від 26 листопада 1998 р. – 21с.
100. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54761
101. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706
102. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
103. Регіональна політика України: інституційно-правове забезпечення : [зб.офіц. документів / наук. ред. Варналій З.]. – К. : НІСД, 2004. – 521 с.
104. Регіональні виміри глобальної економічної системи : [монографія / за заг. ред. В. Є. Реутов]. – Сімферополь : Фенікс, 2009. – 389 с.

105. Регіони України 2011 : стат. зб. : у 2 ч. / за ред. О. Г. Осауленка ; відп. за вип. Н. С. Власенко ; Державна служба статистики України. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2011. – Ч. 1. – 364 с.
106. Регіони України 2011 : стат. зб. : у 2 ч. / за ред. О. Г. Осауленка ; відп. за вип. Н. С. Власенко ; Державна служба статистики України. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2011. – Ч. 2. – 792 с.
107. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: [Наукова монографія] / За ред. В.Г. Бодрова. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 296 с.
108. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наук. доп. Луніна І. О. та ін. ; за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т економіки та прогнозування НАН України". Київ : [б. в.], 2016. 69 с.
109. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2014 р. № 385-р «Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2015 рік» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>
110. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308 „Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів” / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до розпорядження : www.rada.gov.ua. – Назва з титул. екрану.
111. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів : Швейцар.-укр. проект "Підтримка децентралізації в Україні" DESPRO, Swiss resource Centre and consultancies for development Skat. Харків : Фактор, 2017. 126 с.
112. Стефанюк І.Б. Актуальні аспекти міжбюджетних відносин у світлі нової редакції Бюджетного кодексу України / І.Б. Стефанюк, Н.Е. Крисюк // Фінанси України. – 2011. – № 2. – С. 86–96.
113. Тарасюк М. В., Малярчук О. В. Сучасний стан реалізації інноваційної політики України та її фінансове забезпечення. Економіка та держава. 2017. № 1. С.19–24.

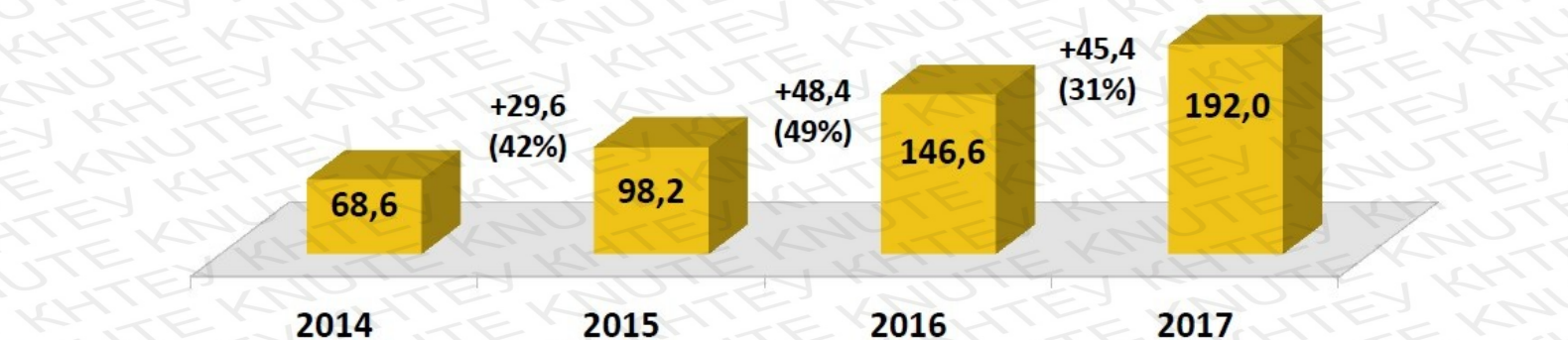
114. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576с.
115. Титарчук І. М. Бюджетний менеджмент : Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ : Компринт, 2016. 331 с.
116. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – 186 с.
117. Токарева К. О. Структура бюджету: фінансово-правовий аналіз : монографія ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 183 с.
118. Тропіна В.Б. Фінансові аспекти нової регіональної політики держави / В.Б. Тропіна, І.П. Адаменко // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.26/2. – С. 392–397.
119. Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України: Начальний посібник. – К.: Кондор, 2008. – 440 с. –
120. Финансовая политика России: учеб. пособие/под ред. Р. А. Набиева, Г. А. Тактарова, Р. К. Арыкбаева. М.: Финансы и статистика. 2008. – С. 400.
121. Фінанси: курс для фінансистів. Підручник. / За ред. д. е. н., проф. Буряка П.Ю., д. е. н., проф. Жихор О.Б. – К.: «Хай-Тек Прес», 2010. – 528 с.
122. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
123. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я.Чугунов. – К. : НДФІ, 2005. – 259 с.
124. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116–132.
125. Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – №3. – С. 23–31.

126. Школьник І.О. Фінансовий менеджмент : навч. пос. /І.О.Школьник, І.М.Боярко, Б.І.Сюркало.- Суми: Університетська книга, 2009.- 301 с.
127. Юрій С.І. Становлення доктрини фінансової системи України. Монографія. / За ред. С.І.Юрія, О.М.Десятнюк. – Тернопіль: Економічна думка, 2007. – 190 с.
128. Mcgee W. R. he Philosophy of Taxation and Public Finance / W. R. Mcgee. – Springer Verlag, 2003. 394 p.
129. Muzellec R. Finances Publiques / R. Muzellec ; Sirey, Coll. Intégral Concours. 14ème éd. 2006. 714 p.
130. Tanzi V., Scmiknecht L. Public Finances and Economic Growth in European Countries. *Fostering Economic Growth in Europe. Conference volume of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank.* Vienna, 2003. P. 178–196.
131. Terrien G., Reynaud P., Reynaud Y. Finances publiques categories A et B. Edition 2009 cours, entraînement: Foucher, Coll. Concours Fonction publique, 2008. 384 p.
132. Кругман П. Р. The return of Depression Economics : пер. с англ. Москва: Эксмо, 2009. 336 p.
133. Winston C. Evans, Jack Matzer, Kay Cecil Spearman, David W. Tees. Accounting as a Management Tool. *LGFM. Book 2.* Bratislava, 2000. 104 p.

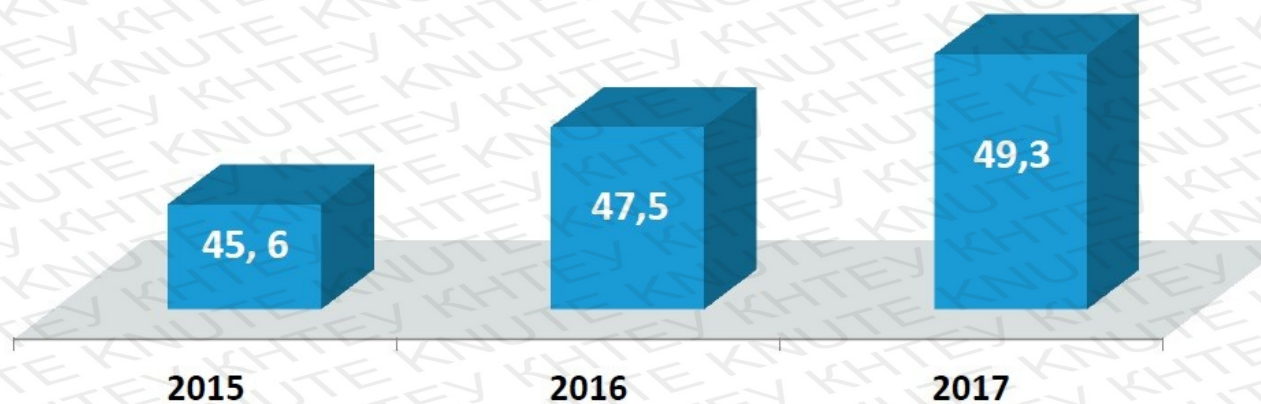
ДОДАТКИ

Додаток А

Власні доходи місцевих бюджетів, млрд.грн.

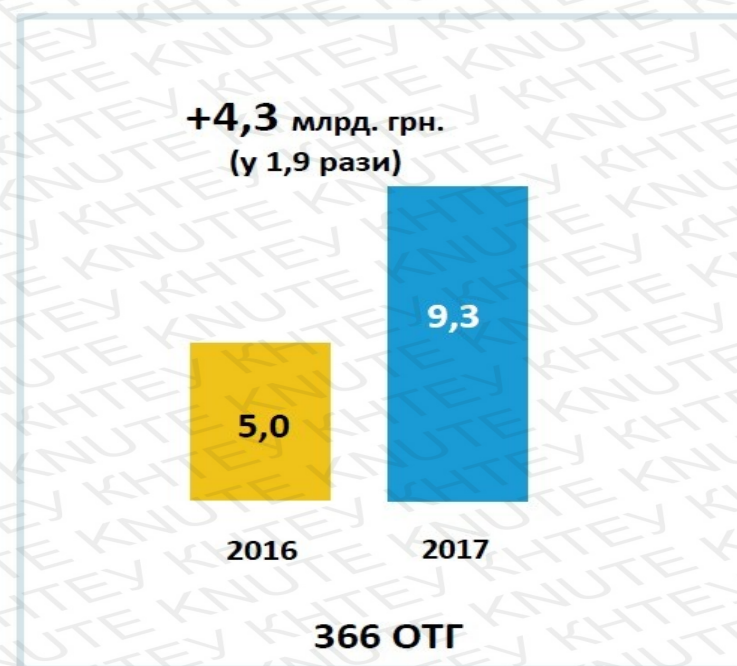


Частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України, %



Додаток Б

Виконання власних доходів за січень-грудень 2017 р.
порівняно до січня-грудня 2016 р.,
млрд. грн. (%)



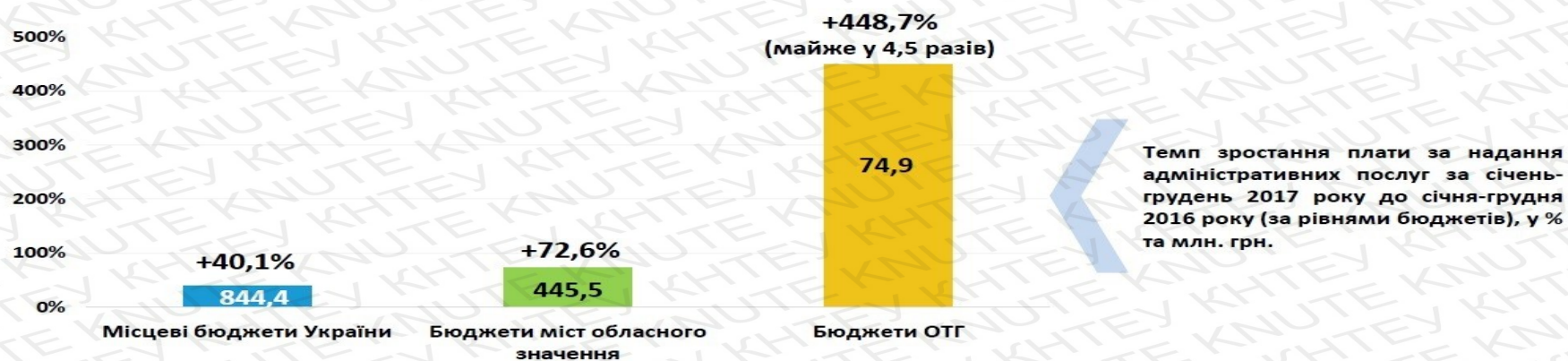
Додаток В

**НАДХОДЖЕННЯ ВЛАСНИХ ДОХОДІВ 366 ОТГ
за січень-грудень 2017 та 2016 років,
млн. грн.**

Платежі до бюджету	366 ОТГ, Всього				з них:							
					159 ОТГ, які об'єдналися у 2015 році				207 ОТГ, які об'єдналися у 2016 році			
	Надходження		Відхилення		Надходження		Відхилення		Надходження		Відхилення	
	2016 рік	2017 рік	+/-	%	2016 рік	2017 рік	+/-	%	2016 рік	2017 рік	+/-	%
Всього, із них:	4 959,6	9 275,6	4 316,0	187,0%	3 261,6	4 376,6	1 115,1	134,2%	1 698,1	4 899,0	3 200,9	288,5%
Податок на доходи фізичних осіб	1 749,0	5 211,7	3 462,6	298,0%	1 749,0	2 470,1	721,0	141,2%	-	2 741,6	2 741,6	-
Акцизний податок	709,1	794,2	85,1	112,0%	367,8	417,2	49,4	113,4%	341,3	377,0	35,7	110,4%
Плата за землю	1 168,1	1 402,0	233,9	120,0%	559,0	651,7	92,7	116,6%	609,0	750,2	141,2	123,2%
Єдиний податок	1 042,0	1 402,6	360,6	134,6%	449,2	605,5	156,3	134,8%	592,8	797,1	204,3	134,5%
Податок на нерухоме майно	76,8	132,5	55,7	172,5%	35,6	60,3	24,8	169,6%	41,2	72,1	30,9	175,1%

Додаток Д

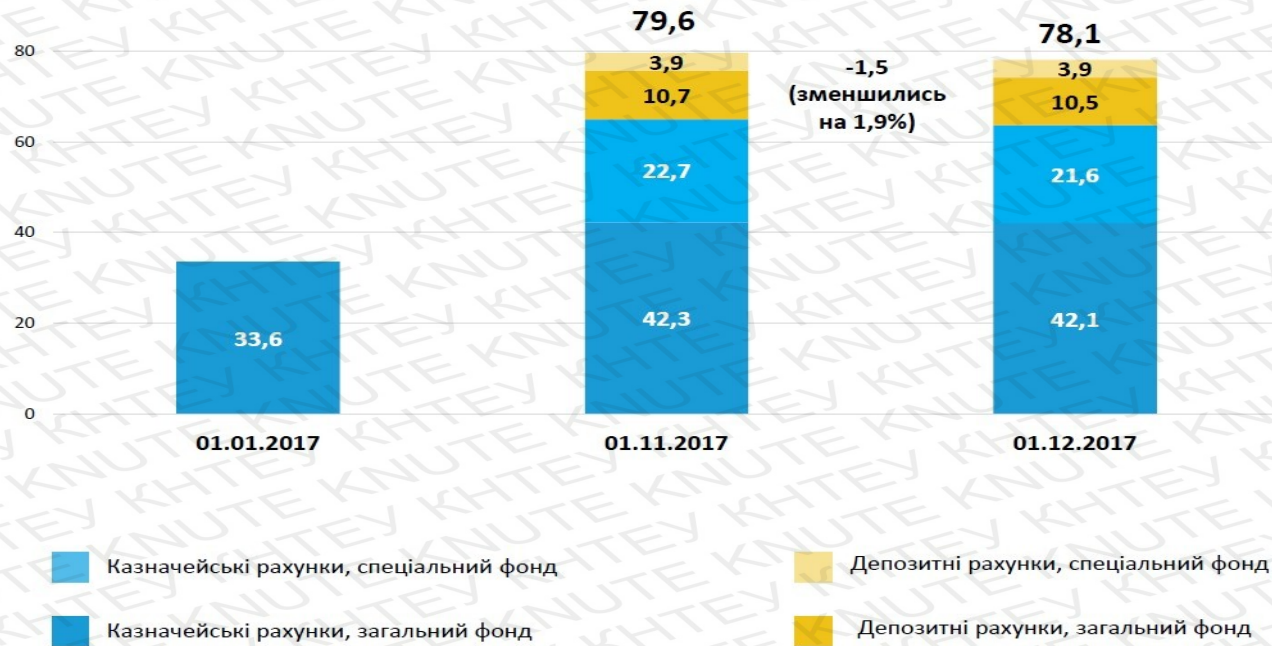
Темп зростання місцевих податків та зборів місцевих бюджетів за січень-грудень 2017 року до січня-грудня 2016 року (за рівнями бюджетів), у % та млн. грн.



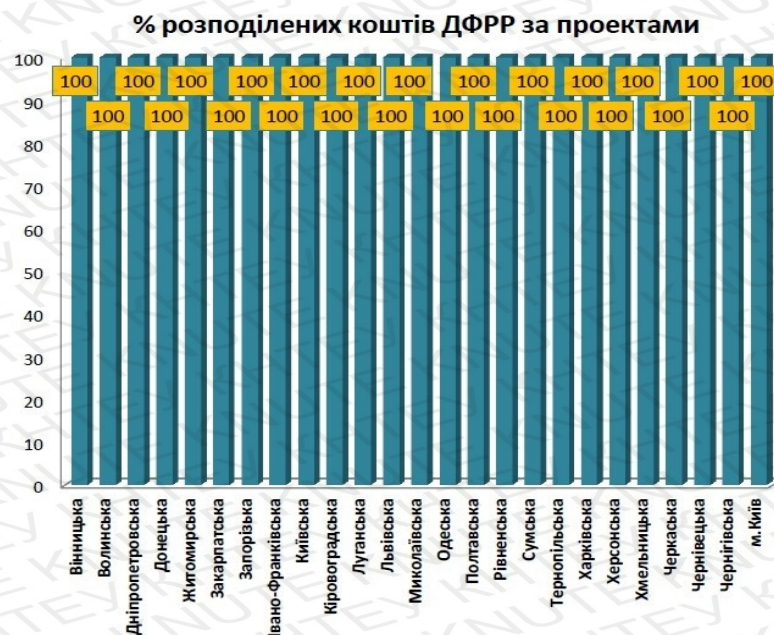
Додаток Е



Додаток Ж

Залишки коштів місцевих бюджетів України,
млрд. грн.

Додаток 3

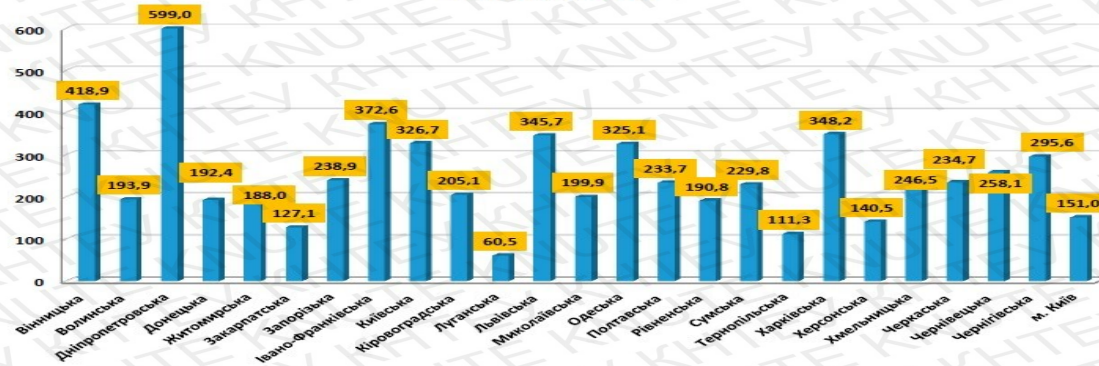


3,5
млрд. грн.

**Передбачено коштів
ДФРР у 2017 році**

№ п/п	Region	Передбачено на реалізацію проектів, тис. грн			Залишок нерозпо- ділених коштів, тис. грн.
		Всього	Кошти ДФРР	кошти місцевого бюджету	
1	ВІННИЦЬКА	229 567,773	172 989,068	56 578,705	0,0
2	ВОЛИНЬСЬКА	149 625,286	113 128,831	36 496,455	0,0
3	ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	255 845,770	212 628,496	43 217,274	0,0
4	ДОНЕЦЬКА	312 150,672	279 137,355	33 013,317	0,0
5	ЖИТОМИРСЬКА	205 260,068	134 971,054	70 289,014	0,0
6	ЗАКАРПАТСЬКА	168 203,507	136 726,612	31 476,895	0,0
7	ЗАПОРІЗЬКА	132 431,308	114 501,389	17 929,919	0,0
8	ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	186 243,842	149 822,742	36 421,100	0,0
9	КИЇВСЬКА	160 512,135	113 932,914	46 579,221	0,0
10	КІРОВОГРАДСЬКА	71 690,305	63 599,014	8 091,291	0,0
11	ЛУГАНСЬКА	267 113,020	238 543,309	28 569,711	0,0
12	ЛЬВІВСЬКА	231 923,766	166 561,277	65 362,490	0,0
13	МИКОЛАЇВСЬКА	90 818,881	75 692,949	15 125,932	0,0
14	ОДЕСЬКА	210 175,516	156 838,407	53 337,109	0,0
15	ПОЛТАВСЬКА	179 178,055	93 889,333	85 288,722	0,0
16	РІВНЕНСЬКА	150 993,544	126 104,588	24 888,956	0,0
17	СУМСЬКА	174 469,986	120 089,735	54 380,251	0,0
18	ТЕРНОПІЛЬСЬКА	161 432,500	115 198,292	46 234,208	0,0
19	ХАРКІВСЬКА	213 983,055	177 708,126	36 274,929	0,0
20	ХЕРСОНСЬКА	156 523,291	114 753,812	41 769,479	0,0
21	ХМЕЛЬНИЦЬКА	186 264,103	139 812,459	46 451,644	0,0
22	ЧЕРКАСЬКА	123 627,226	81 135,275	42 491,951	0,0
23	ЧЕРНІВЕЦЬКА	110 460,631	98 655,738	11 804,893	0,0
24	ЧЕРНІГІВСЬКА	132 014,733	112 553,559	19 461,174	0,0
25	м. КИЇВ	468 656,566	191 025,666	277 630,900	0,0
Всього		4 729 165,539	3 500 000,0	1 229 165,539	0,0

Додаток II

МІНФІН, МІНРЕГІОН: ІНФРАСТРУКТУРНА ПІДТРИМКА
СТАН РОЗПОДІЛУ СУБВЕНЦІЇ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ
ІНДИКАТОР 6.2
Розподіл субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій між регіонами


6,234
млрд. грн
передбачено в
державному
бюджеті

6,234
млрд. грн.
розподілено КМУ
з них **411,8** млн. грн
на розвиток ОТГ

10 569
проектів

№ п/п	Область	Розподілено розпорядженнями КМУ, млн.грн.	Кількість об'єктів	Перераховано Мінфіном, млн.грн.
1	ВІННИЦЬКА	418,9	731	418,9
2	ВОЛИНЬСЬКА	193,9	348	193,9
3	ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	599,0	516	599,0
4	ДОНЕЦЬКА	192,4	229	192,4
5	ЖИТОМИРСЬКА	188,0	900	188,0
6	ЗАКАРПАТСЬКА	127,1	120	127,1
7	ЗАПОРІЗЬКА	238,9	285	238,9
8	ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	372,6	471	372,6
9	КИЇВСЬКА	326,7	519	326,7
10	КИРОВОГРАДСЬКА	205,1	226	205,1
11	ЛУГАНСЬКА	60,5	77	60,5
12	ЛЬВІВСЬКА	345,7	784	345,7
13	МИКОЛАЇВСЬКА	199,9	453	199,9
14	ОДЕСЬКА	325,1	670	325,1
15	ПОЛТАВСЬКА	233,7	395	233,7
16	РІВНЕНСЬКА	190,8	365	190,8
17	СУМСЬКА	229,8	602	229,8
18	ТЕРНОПІЛЬСЬКА	111,3	216	111,3
19	ХАРКІВСЬКА	348,2	272	348,2
20	ХЕРСОНСЬКА	140,5	175	140,5
21	ХМЕЛЬНИЦЬКА	246,5	486	246,5
22	ЧЕРКАСЬКА	234,7	674	234,7
23	ЧЕРНІВЕЦЬКА	258,1	311	258,1
24	ЧЕРНІГІВСЬКА	295,6	594	295,6
25	М. КИЇВ	151,0	150	151,0
Всього розподілено		6 234,0	731	6 234,0
Передбачено в державному бюджеті		6 234,0	10 569	