

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

## ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

### «СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ»

Студентки 2 курсу, 5-м групи, спеціальності  
072

«Фінанси, банківська справа та  
страхування»  
спеціалізації «Публічні фінанси»

Марценюк

Карини Миколаївни

Науковий керівник д.е.н.,  
професор

Макогон

Валентина Дмитрівна

Гарант освітньої програми д.е.н.,  
професор

Макогон

Валентина Дмитрівна

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

Чугунов

Ігор Якович

Київ 2021

**ЗМІСТ**

|                                                                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ВСТУП</b>                                                                                                      | <b>3</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ</b>           |           |
| 1.1. Економічна сутність доходів місцевих бюджетів                                                                | 7         |
| 1.2. Досвід системи формування доходів місцевих бюджетів в країнах з 12 розвинутою та трансформаційною економікою |           |
| <b>РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ</b>                                           |           |
| 2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів                                                          | 18        |
| 2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів                                                        | 22        |
| <b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ</b>                            |           |
| 3.1. Основні завдання удосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів                                  | 30        |
| 3.2. Пріоритети бюджетної політики щодо підвищення ефективності системи формування місцевих бюджетів              | 38        |
| <b>ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ</b>                                                                                      | <b>48</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>                                                                                 | <b>51</b> |
| <b>ДОДАТКИ</b>                                                                                                    | <b>69</b> |
| <b>ВСТУП</b>                                                                                                      |           |

**Актуальність теми.** Розвиток суспільства зумовлює посилення ролі органів місцевого самоврядування, удосконалення механізму формування

місцевих бюджетів, що дозволить підвищити рівень збалансованості бюджетної системи. Питання підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально економічних пріоритетів розвитку адміністративно-територіальних одиниць необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи та організації бюджетного процесу.

Соціально-економічний розвиток будь-якої адміністративнотериторіальної одиниці України напряду залежить від величини вкладеного капіталу в неї, тобто вхідних інвестиційних потоків. Кожний регіон має свої особливості, які пов'язані з веденням господарської діяльності, пріоритетними напрямками розвитку, кліматично-природничими умовами, розвитком технологій та трудовим потенціалом, тощо. Як зазначає В.Т. Голубятніков, «створення сприятливого інвестиційного клімату насамперед, пов'язане з чітким регулюванням інвестиційної діяльності. Структурна перебудова, оновлення і розвиток економіки України та регіонів залежить від ефективності інвестиційної діяльності, яка зараз, на жаль, має недостатні обсяги».

Інвестиції повинні стати основним акумулятором позитивних зрушень в економіці. При плануванні та регулюванні інвестиційної діяльності на мезорівні доцільно провести аналіз сучасного стану, який склався, виявити найбільш проблемні зони та кризові моменти, а також діагностувати причини, які призвели до такої ситуації. При такому аналізі важливо переходити від різностороннього аналізу стану по окремим напрямкам інвестиційної політики до комплексного взаємопов'язаного аналіз інвестиційної діяльності в регіоні в цілому. З цієї точки зору проблеми активізації інвестиційної діяльності та аналіз інвестиційної ситуації в регіоні є актуальним питанням для дослідження.

Питанням формування та використання місцевих бюджетів та їх впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць присвячені праці вітчизняних вчених: С. Буковинського,

І. Запатріної, В. Зайчикової, В. Кравченка, Л. Лисяк, І. Луніної, І. Лютого, В. Макогон, В. Опаріна, В. Тропіної, В. Федосова, І. Чугунова, А. Чухна, С. Юрія тощо.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері місцевих фінансів можна назвати праці О. Богачової, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, В. Родіонової, В. Танзі, С. Фішера, М. Фрідмена, Дж. Хікса, М. Тодоровича та інших.

Метою роботи є розкриття та удосконалення процесу формування дохідної частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити роль та зміст системи формування дохідної частини місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій;
- дослідити принципи системи формування доходів місцевих бюджетів;
- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід системи формування доходів місцевих бюджетів;
- розкрити процес становлення та розвитку взаємовідносин складових бюджетної системи України;
- здійснити аналіз дохідної частини місцевих бюджетів;
- розкрити основні напрями реформування місцевих бюджетів України;
- обґрунтувати шляхи удосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів.

**Об'єктом дослідження** є система формування доходів місцеві бюджети.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні питання системи формування доходів місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій.

**Методи дослідження.** З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері формування місцевих бюджетів. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі системи формування доходів місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані шляхи удосконалення механізму формування місцевих бюджетів.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення формування місцевих бюджетів, 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.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у наступному:

*удосконалено:*

- підходи до розкриття сутності системи формування доходів місцевих бюджетів, яка полягає у застосуванні сукупності адаптивних фінансових інструментів з врахуванням стратегічних цілей розвитку суспільства;

- механізми та інструменти системи формування доходів місцевих бюджетів з урахуванням пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територій; *дістало подальшого розвитку*;
- узагальнення та систематизація досвіду системи формування дохідної частини місцевих бюджетів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, що надасть можливість підвищити якісний рівень бюджетної політики.

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 дослідження.

У першому розділі досліджено теоретичні засади функціонування системи формування доходів місцевих бюджетів, розкрита економічна сутність місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного регулювання розвитку територій, узагальнено досвід системи формування доходів місцевих бюджетів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито систему формування доходів місцевих бюджетів в Україні, здійснено аналіз та оцінку дохідної частини місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначені напрями удосконалення системи функціонування доходів місцевих бюджетів України, основні завдання удосконалення системи формування місцевих бюджетів, пріоритети бюджетної політики щодо підвищення ефективності системи формування доходів місцевих бюджетів.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

### **1.1. Економічна сутність доходів місцевих бюджетів**

Питання підвищення ефективності формування місцевих бюджетів в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально економічних пріоритетів розвитку адміністративно-територіальних одиниць необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи та організації бюджетного процесу.

Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування. Вони відіграють важливу роль у вирішенні як загальнодержавних, так і регіональних економічних та соціальних питань: розвитку інфраструктури, фінансування агропромислового комплексу, житлового будівництва, фінансування видатків на утримання соціально – культурної сфери. Тенденція, що склалася в Україні, суперечить стабільності зростання ролі місцевих бюджетів в економічному й соціальному розвитку країни і не відповідає потребам зміцнення місцевого самоврядування. Ігнорується бюджетна автономія регіональної влади та існує значна залежність дохідної частини регіональних і місцевих бюджетів від центру.

Місцеві бюджети повинні нарощувати обсяги власних надходжень і забезпечувати виконання покладеної на них функції – стабільного фінансування бюджетних заходів. Особливу увагу варто приділити розширенню переліку доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, шляхом внесення до їхнього складу плати за землю у зв'язку з недостатнім фінансовим забезпеченням і необхідністю проведення на рівні обласного та районних бюджетів видатків, що відповідно до ст. 91 Бюджетного кодексу України не враховуються при визначенні між

бюджетних трансфертів, зокрема видатків на виконання регіональних програм.

Будь-які заходи, які вживаються владою різних рівнів для подолання визначених проблем, мають спрямовуватися на досягнення чітко визначеної мети, в іншому разі вони втрачають свою важливість, а їх результативність не впливатиме на загальний результат. Проблеми та бар'єри у сфері інвестиційної діяльності повинні вирішуватися зважаючи на їх першочерговість та гостроту в сучасних умовах і, відповідно, до визначених пріоритетних напрямів впливу формуються заходи, які спрямовані на досягнення визначеної цілі.

Оскільки кожний регіон має свої особливості, які пов'язані з веденням господарської діяльності, пріоритетними напрямками розвитку, кліматичноприродничими умовами, розвитком технологій та трудовим потенціалом, тощо необхідно зосередити увагу на дослідженні кожного окремого регіону. Подальший збалансований та пропорційний соціально-економічний розвиток територій держави в сучасній інвестиційній ситуації залежить від правильності дій та ефективності використання інвестиційних інструментів місцевими органами влади. Проведені дослідження демонструють, що переломним моментом у тенденції до зростання темпів надходження прямих іноземних інвестицій став 2008 р., рік - початок світової фінансової кризи, яка відбилася і на українській економіці. Хоча і присутній приріст інвестицій загальною по Україні, але така тенденція не є аналогічною у всіх регіонах країни; наявна нестабільність у нарощуванні темпів ПІІ, регіоні-лідери за надходженням інвестицій в одному році можуть зміститися на останні місця у наступному. Структура надходження ПІІ демонструє наявну «поляризацію» інвестицій (65,77 % від загального обсягу інвестицій надходять у м. Київ та Дніпропетровську область), що свідчить про диспропорцію у розвитку регіонів країни. Для суттєвих змін у напрямі залучення іноземних інвестицій, активізації інвестиційної діяльності та підвищенні дієздатності

механізмів забезпечення сприятливого інвестиційного середовища необхідно зосередити увагу на використанні нових та ефективних інструментів планування та регулювання, формуючи підґрунтя для збереження та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки.

Таким чином, ефективним напрямом забезпечення збалансованості бюджетної системи в Україні має стати перетворення місцевих бюджетів у дієвий інструмент соціально-економічного розвитку регіонів. Слід відмітити, що від ефективності регіональної політики прямо пропорційно залежить обсяг бюджетного фінансування регіональних потреб, отже, і життєвий рівень населення регіону. Сучасний соціально-економічний розвиток регіонів України характеризується зрушеннями у структурних реформах бюджетної системи, спрямованими на підвищення ролі місцевого самоврядування.

Будь-яке адміністративно-територіальне утворення – регіон або населений пункт, мають свої органи самоврядування, які здійснюють економічну та соціальну політику на підзвітній їм території і відповідають за зміст та якість цієї політики. Для здійснення соціально-економічного розвитку територій та забезпечення інших напрямків своєї діяльності органи місцевого самоврядування використовують різні види ресурсів – природні, людські (кадрові), матеріальні, фінансові. Пріоритетне значення у забезпеченні владних функцій мають фінансові ресурси, оскільки вони через свою якість можуть бути швидко перетвореними на будь-який інший вид ресурсів, а отже, набувають в сучасних умовах ознак вирішального фактору розвитку територій.

Умовно структуру місцевих бюджетів можна представити як трирівневу. До першого рівня можна віднести бюджет Автономної Республіки Крим, обласні бюджети та бюджети міст республіканського підпорядкування. До другого рівня, відповідно, можна віднести районні бюджети та бюджети міст обласного значення. Третій рівень тоді буде представлений бюджетами міст районного значення, бюджетами селищ, сіл та районів у містах.

З місцевих бюджетів України здійснюються видатки на часткове фінансування делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень в галузях державного управління, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту. Також, з них реалізується фінансування власних повноважень органів місцевого самоврядування – пожежної охорони, житлово-комунального господарства, транспорт, дорожнє господарство, місцеві програми розвитку, управління комунальним майном, регулювання земельних відносин та інші цілі, визначені статтею 91 Бюджетного кодексу України.

О.Д. Василик пропонував розглядати місцеві бюджети у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів влади та самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, які складаються між місцевим та державним бюджетом, а також між місцевими бюджетами. Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцеві бюджети – це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто мають дохідну і витратну частини, принципи збалансування тощо. Разом з тим, місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме: відносини між органами місцевого самоврядування і господарюючими суб'єктами, що функціонують на даній території; відносини між місцевою владою і населенням даної території в процесі формування та використання бюджетних коштів; відносини між органами місцевої влади різних рівнів з приводу перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами та Державним бюджетом.

В.І. Кравченко розглядає місцевий бюджет в трьох аспектах: як правовий акт, як план (кошторис) видатків і доходів відповідного місцевого органу

влади чи самоврядування і як економічну категорію. В.М. Опарін характеризує місцевий бюджет з трьох сторін: за економічним змістом, за формою прояву та за матеріальним змістом.

За економічним змістом місцевий бюджет – це сукупність грошових відносин між державою в особі органів місцевої влади та самоврядування і юридичними та фізичними особами з приводу формування і використання фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання місцевих державних функцій. За формою прояву місцевий бюджет представляє фінансовий план у вигляді балансу доходів і видатків. За матеріальним змістом місцевий бюджет – це грошовий фонд держави.

Вихідним у розумінні сутності місцевих бюджетів є визначення змісту базових категорій, у тому числі системи міжбюджетних відносин, системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування, механізму фінансового вирівнювання, бюджетної децентралізації.

Призначення місцевих бюджетів впливає з тих функцій, які вони виконують і полягає у: формуванні грошових фондів, які є джерелом фінансового забезпечення діяльності місцевих органів влади; розподілі і використанні створених фондів на відповідні цілі, затверджені рішеннями місцевих рад відповідного рівня; регулюванні соціально-економічного розвитку галузей та територій відповідного регіону; контролі за фінансовогосподарською діяльністю підприємств, установ, організацій, підвідомчих місцевій владі.

Місцеві бюджети займають важливе місце у бюджетній системі держави та одне з центральних місць в її економічній системі. Роль і значення місцевих бюджетів залежить від обраного типу економічної системи, обраних цілей та пріоритетів суспільного розвитку.

Роль місцевих бюджетів як складової державних фінансів полягає у наступному: вони є невід’ємною та важливою ланкою бюджетної системи, в

якій зосереджено до 50 % усіх бюджетних ресурсів; за допомогою місцевих бюджетів реалізуються загальнодержавні програми як соціального, так і економічного змісту. З місцевих бюджетів фінансуються такі соціальні видатки, як допомоги малозабезпеченим сім'ям та сім'ям з дітьми, допомога ветеранам, з них отримують фінансування будинки-інтернати, притулки для неповнолітніх; з місцевих бюджетів фінансуються делеговані державні видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, тобто від фінансування з місцевих бюджетів залежить рівень освіченості, культури та здоров'я мешканців регіонів; завдяки механізму бюджетного регулювання через місцеві бюджети здійснюється фінансове вирівнювання соціально-економічного розвитку територій, усуваються горизонтальні та вертикальні міжбюджетні дисбаланси.

## **1.2. Досвід системи формування доходів місцевих бюджетів в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою**

В більшості країн Європи місцеві бюджети формуються за рахунок власних доходів. Традиційно найвища частка власних доходів місцевих бюджетів спостерігається у країнах Скандинавського півострова – Швеції, Фінляндії, Данії. Цей показник протягом досліджуваного періоду змінювався в межах: від 82,0 % у 1995 році до 80,4 % у 2009 році у Швеції, від 56,9 % у 1995 році до 61,8 % у 2010 році у Данії, від 71,4 % у 1995 році до 71,8 % у 2010 році у Фінляндії. Високий рівень власних доходів місцевих бюджетів притаманний, також, Франції, Іспанії, Латвії, Румунії. Так, у Франції частка власних доходів протягом 1995 – 2010 років коливалась в межах від 64 % у 1995 році до 62,8 % у 2010 році, в Іспанії – від 64,3 % у 1995 р. до 61,1 % у 2009 р., Латвії – від 75,1 % у 1995 р. до 69,0 % у 2010 р., Румунії – від 66,0 % у 1995 р. до 100 % у 2010 р. Найнижча частка власних доходів в групі країн, що

досліджувались, належить Албанії, де цей показник становить до 10 % та Англії, де він коливався від 27,7 % у 1995 р. до 32,0 % у 2010 р. Решта країн, таких як Португалія, Італія, Болгарія, Чеська Республіка, Естонія, Угорщина, Литва, Польща, Словачія, Словенія мають середній показник частки власних доходів в доходах місцевих бюджетів, який коливається в межах від 40 % до 60 %. Україна належить до групи країн з середнім показником частки власних доходів – від 85,7 % у 2000 році до 50,5 % у 2010 році.

Аналіз частки трансфертів або грантів в структурі доходної частини місцевих бюджетів європейських країн свідчить про наступне. До країн з найбільшою часткою трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів відносяться Албанія, Англія, Болгарія, Литва, Словачія, Польща. В Албанії цей показник становив 94,3 – 95,9 %, в Англії коливався від 66,8 % до 72,3 %, в Литві – у 2010 році зріс до 54,3 %, в Болгарії - у 2010 році зріс до 69,1 %, в Словачії - у 2010 році зріс до 56,4 %, в Польщі - у 2010 році зріс до 50,4 %. В групу країн з найнижчим показником частки трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів входять Швеція, де цей показник не перевищував 20,6 %, Фінляндія, де цей показник коливався від 22,5 % до 28,6 %, Латвія, де частка грантів становила від 24,9 % у 1995 році до 31,8 % у 2008 році, Румунія, де у 2009 році частка трансфертів становила 0 %. Решта країн – Данія, Франція, Італія, Португалія, Іспанія, Чехія, Естонія, Угорщина, Словенія, Україна відносяться до країн з середнім показником частки трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів.

Аналіз динаміки надходжень трансфертів з бюджету центрального уряду до бюджетів місцевих урядів починаючи з 1988 року свідчить, що в більшості європейських країн на початку 90-х років XX століття відзначалася тенденція до підвищення частки трансфертів у загальному обсязі надходжень бюджетів місцевих урядів. Наприкінці 90-х років XX століття відбулося незначне

зменшення надходжень від центрального уряду до місцевих бюджетів у загальному обсязі надходжень.

Динаміка показника частки трансфертів у загальному обсязі надходжень бюджетів місцевих урядів унітарних постсоціалістичних європейських країн свідчить про зменшення в останні роки залежності від трансфертів з бюджету центрального уряду в Румунії, Словенії, Угорщині, Болгарії, а також про збільшення частки трансфертів в Естонії, Чеській Республіці та в Україні.

Ступінь залежності місцевих бюджетів від фінансової допомоги центрального уряду свідчить про рівень децентралізації державних фінансів. На підставі проведеного аналізу, можна зробити висновок, що країни із найбільшою часткою трансфертів – Албанію, Англію, Болгарію, Литву, Словенію та Польщу можна віднести до групи країн із високим рівнем централізації державних фінансів. Країни із низькою залежністю місцевих урядів від фінансових ресурсів центральної влади – Швецію, Фінляндію, Румунію, Латвію можна віднести до таких, де фінансові системи є децентралізованими. Україна відноситься до країн із середнім рівнем децентралізації державних фінансів.

Основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних європейських країн-членів Європейського Союзу є поточні доходи. За міжнародними стандартами статистики державних фінансів, показник поточних доходів розраховується як сума податкових та неподаткових надходжень. Відповідно, загальний обсяг доходів бюджетів місцевих урядів без урахування грантів розраховується як сума поточних доходів та доходів від операцій з капіталом (капітальних доходів) [46, с. 112].

Основну частину - понад 70 % поточних надходжень бюджетів місцевих урядів, складають податкові надходження. Найвищий рівень податкових надходжень у загальному обсязі поточних доходів бюджетів місцевих урядів мають такі країни, як: Данія, де частка податкових надходжень змінилась з 85

% у 1995 році до 97,0 % у 2010 році, Швеція, де аналогічний показник змінився з 85, 9 % у 1995 році до 79,9 % у 2009 році, Литва, де частка податкових надходжень змінилась з 93,3 % у 1995 році до 88,2 % у 2010 році, Румунія, де даний показник становить біля 90 %. До країн з найнижчою часткою податкових надходжень відносяться Англія, де даний показник не перевищував в досліджуваному періоді 51,5 %, Албанія, де цей показник не перевищував 51,1 % та Латвія, де в останні роки він знизився до 31 %. Україна відноситься до країн з високим рівнем податкових надходжень в структурі поточних доходів місцевих бюджетів – 78,0 % у 2005 році, 80,3 % у 2008 році, 83,3 % у 2009 році, 84,0 % у 2010 році

Подоходні податки, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості капіталу займають переважну частину всіх податкових надходжень місцевих бюджетів в таких країнах, як: Данія – 93,3 % в 2005 році та 93 % в 2010 році, Швеція – 100 %, Латвія – 80,4 % у 2005 році та 83,5 % у 2010 році, Литва – 89,5 % у 2005 році та 82,5 % у 2010 році Найнижча частка цих податків спостерігається у Англії – 0 %, Франції – 0 %, Іспанії – від 18,4 % до 18,8 %.

Вагомий внесок у доходну частину місцевих бюджетів європейських країн робиться завдяки податок на майно. Так, у Франції цей показник дорівнював 81,4 % у 2005 році та 77 % у 2010 році, Польщі – 46,4 % у 2005 році та 49,9 % у 2010 році Варто відзначити, що в Болгарії даний показник зріс в 2010 році до 100 %. Важливе значення в структурі податкових надходжень бюджетів місцевих урядів мають податки на майно у таких країнах, як Словаччина, Словенія, Польща (понад 20 % загального обсягу податкових надходжень), Латвія, Румунія, Угорщина, Болгарія та Литва (понад 10 %). Тоді як в Україні надходження від цього виду податків найнижчі серед унітарних європейських країн.

Внутрішні податки на товари і послуги складають переважну частину в таких країнах як Англія – 98,9 %, Іспанія – 52,1 % у 2005 році та 73,4 у 2010 році, Чехія – 39,6 – 39,9 %, Румунія – 39,4 – 39,8 %. В Україні податок з доходів фізичних осіб складає 75 – 78 % всіх податкових надходжень, а інші податки – 25 – 22 %. Показово, що в групі європейських країн податок на майно займає вагоме місце та складає від 5 до 100 % всіх податків. Проте в Україні цей податок був введений новим Бюджетним кодексом лише у 2011 році.

Структура видатків місцевих бюджетів розвинених країн та постсоціалістичних країн Західної Європи є дещо відмінною. Так, наприклад, в Данії найбільша частка витрат місцевих урядів спрямовується на соціальний захист і соціальне забезпечення – 51,8 %. Друге місце за рівнем видатків займає галузь охорони здоров'я – 21,7 %, третє місце – галузь освіти 13,2 % всіх видатків місцевих бюджетів. Тобто, на соціальну сферу та соціальний захист в Данії та інших країнах Скандинавського півострова спрямовується до 90 % всіх видатків місцевих бюджетів.

Відмінності у структурі видатків місцевих бюджетів України від структури видатків інших країн пояснюються передусім невідповідністю функцій і сфер відповідальності органів місцевого самоврядування можливостям їх фінансового забезпечення, а також іншими інституційними, економічними та політичними чинниками.

Аналіз динаміки показників, що характеризують структуру місцевих бюджетів унітарних європейських країн, засвідчив поступове наближення показників постсоціалістичних країн до країн-членів Європейського Союзу, що прискорює інтеграційні процеси в Європі, підвищує ефективність державного управління в нових країнах - членах ЄС. Однак темпи перетворень у постсоціалістичних країнах є неоднаковими, що дає можливість обрати орієнтири при здійсненні того чи іншого варіанта розбудови системи місцевого самоврядування в Україні.

Певне місце у формуванні місцевих бюджетів займають неподаткові доходи. До них належать доходи: від власності, керованої місцевими органами влади; від здачі в оренду чи продажу землі, лісових масивів; від експлуатації водойм, комунальних підприємств; від надходжень судових мит, штрафів, різних зборів. У деяких країнах встановлюються додаткові податки на вивіз сміття, на споживання енергії і тому подібне. Неподаткові доходи займають незначне місце в загальних доходах місцевих бюджетів, їх питома вага коливається в різних країнах від 10 до 30 % загальних доходів.

Важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є гранти (трансферти). Їх питома вага в доходах місцевих бюджетів різних країн становить від 20 до 40 відсотків. Гранти слугують особливою формою зв'язку — фінансового та економічного — між окремими ланками бюджетної системи і, власне кажучи, визначають напрямок фінансової діяльності місцевих органів влади, що дозволяє забезпечувати контроль з боку центрального уряду за місцевими органами управління.

За своєю економічною сутністю гранти близькі до податкових джерел, тому що в їх основі лежать податки, які надійшли в розпорядження центрального уряду і передані в порядку перерозподілу доходів у місцеві бюджети. Гранти викликаються значною постійною дефіцитністю місцевих бюджетів і підрозділяються на гранти загального та цільового призначення.

Гранти загального призначення (дотації) надаються для покриття дефіциту місцевих бюджетів. Вони дають місцевим органам управління певну свободу у використанні засобів, містять меншу кількість регулюючих та обмежуючих установок використання ресурсів. Гранти цільового призначення (субвенції) надаються місцевим органам управління на фінансування певних програм чи проектів. У Франції та Великій Британії переважають дотації; у США, Італії, ФРН, Японії — субвенції.

Місцеві бюджети відіграють вагомую роль у фінансуванні охорони здоров'я. Наприклад, у Норвегії, Швеції, Фінляндії ця стаття бюджету становить понад 50 % бюджетних витрат. Однією з істотних статей місцевих бюджетних видатків є витрати, пов'язані з погашенням отриманих позик і виплат відсотків по них. Приміром, у Франції на виплату відсотків по позиках і позичках доводиться виділяти понад 10 %, а на погашення отриманих позик — близько 20 % усіх витрат бюджетів муніципалітетів.

## **РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ**

### **2.1. Аналіз та оцінка дохідної частини місцевих бюджетів**

Економічна сутність та зміст місцевих бюджетів виявляються у формуванні грошових фондів, призначених для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. Від наповненості місцевих бюджетів залежить стан економічної та соціальної інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі житлово-комунального господарства, транспорту та зв'язку, закладів освіти, охорони здоров'я, культури, соціально-економічний розвиток регіонів та держави у цілому.

Активний вплив органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси в регіоні можливий лише за умови достатнього обсягу фінансових ресурсів, що знаходяться в їх розпорядженні. Так як основою місцевих фінансових ресурсів є місцеві бюджети (в них зосереджено більше 90 % фінансових ресурсів регіону), в сучасних умовах надзвичайно важливого значення набуває обсяг та склад їх дохідної частини.

Бюджетний кодекс України не дає визначення доходів місцевих бюджетів, але містить визначення доходів бюджету — це всі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких

передбачено законодавством України (включаючи трансфери, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ) [18, с. 9].

Еволюція поняття доходи місцевих бюджетів у фінансовій науці пройшла тривалий шлях розвитку. До XIX століття термін „доходи місцевих бюджетів” не використовувався, а доходи органів місцевої влади разом із доходами органів центральної влади трактувались як державні або публічні.

А. Сміт у своїй праці „Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй” перший висловив доцільність розмежування державних та місцевих бюджетів і, відповідно, їх доходів. Він наголошував, що крім державного фінансового господарства існує ще й місцеве фінансове господарство, виділяючи такі види доходів, як неподаткові (доходи від капіталів, підприємств, майна держави) і податки.

Дослідження категорії „доходи місцевих бюджетів” набуло продовження у радянські часи. Так, вчений Н. Ровенський у 1944 році вказує на цільове використання доходів місцевих бюджетів, та групує доходи за ознакою стягнення, він розрізняє податкові надходження та доходи, які є результатом господарської діяльності місцевих органів влади [142, с. 9].

Інший радянський вчений Д. Бутаков визначає доходи місцевих бюджетів як сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу валового внутрішнього продукту держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади [14]. На нашу думку, в даному визначенні не конкретизовані якісні та кількісні параметри доходів місцевих бюджетів.

Найбільшого розвитку питання сутності та формування доходів місцевих бюджетів у фінансовій науці набули в часи незалежності України. Розвиток концептуальних засад доходів місцевих бюджетів в цей час тісно пов'язаний із визнанням місцевого самоврядування та розширенням фінансової незалежності місцевих органів влади. Водночас, багато дослідників

не виокремлюють поняття доходів місцевих бюджетів, подаючи визначення доходів бюджету в цілому, як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні.

Так, С. Юрій і Й. Бескид під доходами бюджетів розуміють частину централізованих ресурсів держави, необхідних для виконання нею відповідних функцій. В даному визначенні розкрито розподільчий, вартісний характер поняття, його матеріальний зміст і призначення, проте не зазначено специфічних ознак саме доходів місцевих бюджетів.

А. Бабич та Л. Павлова трактують доходи бюджетів як частину національного доходу, що централізується у бюджетах різних рівнів. Конкретизуючи джерела їх мобілізації, вони виділяють податкові та неподаткові надходження, доходи від використання майна, що є у державній та муніципальній власності.

О.Р. Романенко під доходами бюджету як економічною категорією розуміє економічні відносини, що виникають у держави з юридичними і фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду країни. Таким чином, визначення доходів бюджету в інтерпретації даного автора зводиться до наступного: це є ті грошові кошти, що надходять у розпорядження держави на безвідплатній та безповоротній основі у відповідності із діючим бюджетним і податковим законодавством. Зосереджуючись в даному визначенні на грошовому, безвідплатному та безповоротному характері бюджетних доходів, їх законодавчому регулюванні, автор, на нашу думку, не зазначає їх розподільчий та цільовий характер, склад доходів, без чого визначення розкривається не в повній мірі.

На думку Ю.В. Пасічника, як окрема економічна категорія, доходи місцевих бюджетів виражають сферу економічних відносин суспільства, яка пов'язана з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів регіонального рівня і використовується місцевими органами влади для забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону. Розділяючи

в даному визначенні доходи державного і місцевих бюджетів, автор, натомість, ототожнює доходи місцевих бюджетів із фінансовими ресурсами регіону, що, на наш погляд, звужує поняття останніх, оскільки фінансові ресурси регіону, крім бюджетів включають цільові фонди, доходи комунальних підприємств та муніципальний кредит.

Таким чином, розглянувши різні трактування доходів місцевих бюджетів, що зустрічаються у вітчизняній і закордонній науковій літературі, зазначимо, що вони не в повній мірі розкривають зміст цього явища. Пропонуємо наступне визначення доходів місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілом частини ВВП з приводу формування законодавчо затверджених цільових грошових фондів органів місцевої влади та самоврядування, призначених для фінансування власних і делегованих повноважень.

Склад доходів місцевих бюджетів та форми мобілізації ресурсів до місцевих бюджетів залежать від побудови фінансової та бюджетної систем, економічної моделі держави та завдань, які вирішуються суспільством у певний період його розвитку. Сукупність усіх видів доходів місцевих бюджетів, що формуються різними методами, їх взаємопов'язане застосування становить систему доходів місцевих бюджетів.

Основними функціями, що покликана забезпечити система доходів місцевих бюджетів є фіскальна та регулююча. Фіскальна функція полягає у наповненні місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для здійснення видатків, затверджених у відповідних рішеннях місцевої влади і самоврядування. Регулюючі завдання доходів місцевих бюджетів забезпечують інтенсивний розвиток територій і населених пунктів, ріст виробництва і підвищення його ефективності, зростання соціальних стандартів та розвиток соціальної сфери.

Практика наповнення місцевих бюджетів в Україні свідчить про недостатній обсяг доходів місцевих бюджетів для ефективного вирішення завдань, що стоять перед суспільством в перехідний період.

За 2020 рік до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 289 986,0 млн гривень. Приріст надходжень до загального фонду проти 2019 року (у співставних умовах та без урахування територій, що не підконтрольні українській владі) склав 5,4% або +14 968,6 млн гривень. Темп приросту фактичних надходжень податку на доходи фізичних осіб за 2020 рік до 2019 року становить 7,5 відсотка. Із 13 регіонів, що мають темпи приросту ПДФО вищі за середній показник по Україні, 11 регіонів забезпечили приріст понад 8%. Найнижчий приріст мають Полтавська, Донецька, Вінницька та Харківська області.

Загалом обсяг надходжень ПДФО за 2020 рік склав 177 768,5 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 7,5%, або на 12 337,6 млн грн більше. Надходження плати за землю склали 31 477,8 млн грн, зменшення надходжень проти 2019 року становить -4,1%, або -1 357,3 млн гривень. Фактичні надходження податку на нерухоме майно за 2020 рік склали 5 758,9 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 17,9 %, або на 876,3 млн грн більше. Надходження єдиного податку за 2020 рік склали 37 954,3 млн грн, приріст надходжень проти 2019 року становить 7,8 %, або на 2 762,3 млн грн більше.

## **2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів**

За своєю економічною сутністю видатки бюджету є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави і його використання за цільовим призначенням для задоволення суспільних потреб. Склад і структура державних видатків напряму пов'язані із обсягом та

переліком функцій держави, які затверджені законодавчо в Конституції та інших законах. Видатки держави покликані, в першу чергу, задовольнити суспільні потреби в державному управлінні, обороні, освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті та забезпеченні, економічній діяльності, обслуговуванні державного боргу та інших напрямках функцій держави.

Обсяг і структура бюджетних видатків відображають пріоритети суспільного розвитку на даному етапі, ступінь децентралізації бюджетної системи, рівень життя населення, економічні аспекти розвитку територій та, у кінцевому підсумку, дають уявлення про рівень соціально-економічного розвитку держави у майбутньому. Роль бюджетних видатків не обмежується лише фінансовим забезпеченням функцій держави, вони є вагомим важелем регулювання та стимулювання різних сфер державного механізму в територіальному, галузевому аспектах та в розрізі різних соціальних груп населення.

Особливе місце в системі державних видатків належить видаткам, що фінансуються з місцевих бюджетів. Від повноцінного та якісного фінансування з останніх залежать рівень добробуту населення регіонів, рівень його освіти, охорони здоров'я, культури – складових повноцінного розвитку людини, які впливають, в кінцевому підсумку, на продуктивність праці. З місцевих бюджетів фінансуються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення непрацездатних, малозабезпечених, інвалідів, ветеранів війни, реалізуються різного роду соціальні програми стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї. Специфіка видатків місцевих бюджетів полягає в тому, що в них закладена частина видатків, які не фінансуються з державного бюджету – це видатки на місцеву пожежну охорону, розвиток житловокомунального господарства та благоустрій населених пунктів, охорону місцевих пам'яток архітектури, розвиток місцевого транспорту, утримання і будівництво місцевих доріг, природоохоронні заходи місцевого значення та деякі інші.

Бюджетний кодекс України розрізняє терміни „видатки бюджету” і „витрати бюджету”. Згідно його редакції, видатки бюджету – це „кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу, надання кредитів з бюджету, розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів, повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування”. Витрати бюджету – це „видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів”. Таким чином, видатки бюджету не включають кошти на погашення основної суми боргу, але включають кошти на його обслуговування.

У той час, як визначення видатків бюджету поширене в науковій літературі, термін „видатки місцевих бюджетів” мало досліджений і тому потребує уточнення. На наш погляд, видатки місцевих бюджетів – це законодавчо затверджені кошти централізованих фондів місцевих органів влади та самоврядування, що спрямовуються на планове фінансування їх делегованих та власних повноважень з метою комплексного та ефективного розвитку підвідомчих територій та населених пунктів.

Доходи і видатки місцевих бюджетів тісно пов'язані між собою. Від обсягу зібраних доходів, рівня виконання планових показників поступлень, від структури доходної частини бюджетів будуть залежати кількісні та якісні показники бюджетних видатків. Кількісні показники дають уявлення про величину видатків, а якісні показники характеризують економічну природу і суспільне призначення окремих їх складових.

В свою чергу, за допомогою видатків можна активно впливати на бюджетні доходи. Повне та якісне фінансування освіти, охорони здоров'я, культури, яке можна розглядати як інвестиції в людський капітал, в

подальшому дадуть зростання продуктивності праці. Фінансування органів місцевого управління сприятиме пошуку нових джерел доходів, більш раціональному їх витрачання. Видатки на економічні потреби виробництва будуть сприяти підвищенню його ефективності, рентабельності, збільшенню виробництва і товарообороту, підвищенню рівня науково-технічного прогресу. В сукупності всі ці фактори позитивно вплинуть на збільшення обсягу поступлень до бюджетів.

Програмна класифікація видатків передбачає розподіл коштів бюджету по головних розпорядниках з деталізацією за програмами, відповідно до планування за програмно-цільовим методом. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, 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.

Функціональна класифікація відображає напрямки використання бюджетних коштів на виконання основних функцій держави: загальнодержавні функції; оборону; функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади; економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний та фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення.

За цією ознакою видатки місцевих бюджетів мають свою специфіку: до них не включаються видатки на оборону, безпеку та судову владу, зовнішньоекономічну діяльність та деякі інші. У свою чергу, сфера

житловокомунального господарства є прерогативою фінансування із місцевих бюджетів.

За економічною ознакою бюджетні видатки поділяються на поточні і капітальні. Поточні видатки, в свою чергу, діляться на три категорії:

- видатки на товари і послуги; –
- виплати процентів за зобов'язаннями;
- субсидії та поточні трансферти.

Під капітальними видатками розуміють платежі з метою придбання капітальних активів, стратегічних і надзвичайних запасів товарів, землі, нематеріальних активів, або невідплатні платежі, що передаються отримувачам з метою придбання ними подібних активів, компенсацій втрат, пов'язаних з руйнуванням чи ушкодженням основних фондів.

У зв'язку із вищезазначеним поділом видатків на поточні і капітальні зазначимо, що подібний поділ існує і у Законі України „Про місцеве самоврядування в Україні”. Згідно статті 64 цього Закону, видаткова частина місцевих бюджетів поділяється на видатки поточного бюджету і видатки бюджету розвитку. Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, і не належать до бюджету розвитку. Кошти бюджету розвитку, в свою чергу, спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням.

Специфічною рисою місцевих бюджетів є те, що з них фінансується частина функцій центральних органів влади, переданих на виконання місцевій владі з метою більш якісного їх виконання. Це обумовило поділ видатків місцевих бюджетів на дві групи: видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування і видатки, пов'язані з виконанням

делегованих законом повноважень органів виконавчої влади [131, с. 62].

Видатки першої групи, пов'язані з виконанням власних повноважень, фінансуються за рахунок доходів другого кошика і не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Видатки другої групи, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень, фінансуються за рахунок доходів першого кошика, враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, а також регулюються державою, яка забезпечує їх виконання відповідними ресурсами.

До видатків, пов'язаних з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади, відносяться видатки на фінансування: органів місцевого державного управління, освіти, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, місцеву міліцію. До видатків, пов'язаних з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування, належать видатки на: пожежну охорону, місцеві програми розвитку житловокомунального господарства та благоустрою населених пунктів, місцевий транспорт і дорожнє господарство, обслуговування місцевого боргу, управління комунальним майном, природоохоронні програми і збереження пам'яток архітектури місцевого значення та деякі інші цілі.

Видатки місцевих бюджетів розмежовуються між різними видами бюджетів на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи:

Перша. Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг, гарантованих державою, і які максимально наближені до споживачів. Здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ та міст. Друга. Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання

основних послуг, гарантованих законодавством для всіх громадян України. Здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів. Третя. Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують гарантовані державою послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. Здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

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

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

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

капітальних видатків на місцевому рівні, розробці системи заходів щодо підвищення ефективності механізму бюджетного фінансування.

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

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

Для підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів, децентралізації управління бюджетними коштами необхідно чітко розмежувати на законодавчому рівні видатки на виконання делегованих державою і власних повноважень органів місцевого самоврядування; переглянути склад видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин

здійснюватиметься шляхом перегляду існуючих і введення нових коригуючих коефіцієнтів з метою врахування особливостей адміністративнотериторіальних одиниць та методики обчислення обсягів субвенцій соціального характеру з державного бюджету місцевим бюджетам.

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

### **РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ**

#### **3.1. Основні завдання удосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів**

Більшість країн сучасного світу мають територіально розгалужений адміністративний устрій. Збалансований розвиток багатьох національних фінансових систем неможливий без вирішення численних питань формування

місцевих (федеральних, обласних, окружних, міських, муніципальних) бюджетів.

Не є винятком і Україна, бюджетна система якої нараховує на сьогоднішній день більше дванадцяти тисяч місцевих бюджетів. У сфері регіональних фінансів та їх регулювання останнім часом накопичилося багато невирішених питань, серед яких: низький рівень фіскальної автономії і, як наслідок, посилена залежність місцевої влади у вирішенні фінансових питань від центральних установ та органів влади; брак коштів на інвестиційні програми у місцевих бюджетах; недосконала система розподілу міжбюджетних трансфертів; незацікавленість місцевих фінансових органів у проявленні фінансової ініціативи та вишукуванні додаткових фінансових ресурсів.

Кожне питання має безліч шляхів розв'язання. Проте для дійсного вирішення стратегічного завдання регіональної політики - забезпечення сталого розвитку територій та населених пунктів – необхідно проводити скоординовані законодавчі дії у цій сфері.

Першим позитивним кроком у напрямі реформування місцевих бюджетів та приведення вітчизняного законодавства до європейських та світових норм стала ратифікація Верховною Радою України Європейської хартії місцевого самоврядування (далі - Хартія). Європейська хартія місцевого самоврядування була прийнята під егідою Конгресу Місцевих та Регіональних Влад Європи і відкрита для підписання державами-членами Ради Європи 15 жовтня 1985 та набрала чинності в 1 вересня 1988 року. На сьогоднішній день майже всі держави-члени Ради Європи є учасниками Статуту — виняток становлять три мікро-держави: Монако, Андорра та СанМарино. Загалом Хартія ратифікована сорока однією державою. Хартія була підписана від імені України у місті Страсбург 6 листопада 1996 року та

ратифікована Законом № 452/97-ВР українським парламентом 15 липня 1997 року.

Хартія зобов'язує держави закріпити у внутрішньому законодавстві і застосовувати на практиці сукупність юридичних норм, що гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність муніципальних утворень. Вона також встановлює необхідність конституційного регулювання автономії місцевого самоврядування.

Крім того, Хартія є першим юридичним документом, що гарантує дотримання принципу субсидіарності державами — членами Ради Європи. Таким чином, місцева влада повинна здійснювати управління і контролювати значну частину публічних зобов'язань в інтересах місцевого населення і під своєю відповідальністю. Відповідно до принципу субсидіарності, Хартія передбачає, що публічні зобов'язання повинні реалізовуватися на найбільш близькому до населення рівні, і повинні відноситися до вищого адміністративного рівня тільки в тому випадку, якщо вирішення таких завдань силами місцевих адміністрацій є неефективним або неможливим. Принципи Хартії застосовуються до всіх видів органів місцевого самоврядування.

Стаття 9 Хартії встановлює вісім базових принципів фінансової незалежності місцевої влади (рис. 3.1.1).



Рис. 3.1.1. Принципи формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади згідно Європейської хартії місцевого самоврядування

Ратифікувавши у 1997 році Європейську хартію місцевого самоврядування Україна не тільки заявила про свою прихильність європейським цінностям і стандартам, але й взяла на себе зобов'язання дотримуватися положень хартії.

Тому розробка подальшого законодавства в Україні у сфері місцевого самоврядування повинна здійснюватися з обов'язковим врахуванням цієї Хартії.

Отже, ратифікувавши Хартію Україна взяла на себе зобов'язання розробляти подальше фінансове законодавство з врахуванням вищезазначених принципів формування та використання місцевих фінансових ресурсів згідно з європейськими принципами демократизації, децентралізації та фінансової автономії місцевих органів влади.

Наступним позитивним кроком у цьому напрямі стало прийняття Кабінетом Міністрів України 23 травня 2007 року "Концепції реформування місцевих бюджетів" (далі - Концепція). Її метою оголошено зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток і поліпшення добробуту громадян.

Концепція спрямована на проведення у період до 2014 року реформи у сфері місцевих бюджетів відповідно до стратегічного завдання регіональної політики – створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення.

Концепція була розроблена на основі та на виконання Конституції і законів України, а також з урахуванням положень, передбачених прогнозом показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 роки, схваленим постановою Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2006 року № 1359, Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року № 1001, і Декларацією цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетною декларацією), схваленою постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 року № 316, виходячи з принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Необхідність проведення реформи у сфері місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин та, відповідно, і поява концепції їх реформування, обумовлені наступними проблемами:

- широкий перелік задекларованих державою соціальних зобов'язань;
- нерівномірність темпів соціально-економічного розвитку регіонів;
- недостатній обсяг дохідної частини місцевих бюджетів; – високий рівень дотаційності місцевих бюджетів.
- потреба в удосконаленні системи прогнозування доходів та видатків місцевих бюджетів на наступний бюджетний період і розробленні прогнозу середньострокових показників місцевих бюджетів.

Основні положення Концепції передбачають, що реформування місцевих бюджетів, зокрема зміцнення фінансової основи органів місцевої влади та місцевого самоврядування і розмежування видаткових повноважень органів місцевої влади та місцевого самоврядування, повинне 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.

Проте зазначена концепція не передбачає конкретних дій, а тільки окреслює головні напрями, за якими повинна проводитися відповідна робота, та визначає строки її виконання. Але без такого документа навряд чи можлива скоординована робота з реформування бюджетної системи в частині регіональної політики.

Так, виконання першого завдання, а саме - зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, передбачає наступні дії:

- 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).

Для виконання другого завдання, передбаченого Концепцією - підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів, децентралізації управління бюджетними коштами необхідно:

- чітко розмежувати на законодавчому рівні видатки на виконання делегованих державою і власних повноважень органів місцевого самоврядування;
- конкретизувати видаткові повноваження місцевих бюджетів у галузях бюджетної сфери (окремі видатки на забезпечення функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, соціального захисту та здійснення заходів у відповідних сферах);
- перерозподілити видатки між державним та місцевими бюджетами;
- переглянути склад видатків місцевих бюджетів, які враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

– завершити формування бази Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги, для отримання детальної інформації про таких осіб (у тому числі членів їх сімей, що мають право на пільги), перелік пільг, якими вони користуються чи мають на них право, та розмір пільг.

Важливим завданням Концепції реформування місцевих бюджетів є удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин.

Першочерговими кроками для його виконання є наступні:

– удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, 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, які враховуються при визначенні

обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди; 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.

Перевагою Концепції реформування місцевих бюджетів є те, що вона охоплює не лише питання удосконалення формування та використання коштів місцевих бюджетів, а й ставить завдання зміни засад планування та контролю за використанням коштів місцевих бюджетів, ефективності їх управління. Тобто, Концепція є комплексним документом, який охоплює всі стадії бюджетного процесу на місцевому рівні і цим вона принципіально відрізняється від усіх попередніх документів такого рівня.

Новим завданням Концепції є запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, для чого необхідно:

- конкретизувати цілі, завдання, види планування, перелік показників;
- визначити порядок взаємодії всіх учасників процесу середньострокового бюджетного планування;
- забезпечити врахування показників, передбачених програмами соціально-економічного розвитку на середньострокову перспективу, під час середньострокового планування;
- урегулювати процедуру врахування показників розвитку місцевих бюджетів на середньострокову перспективу під час підготовки проекту Державного бюджету України на відповідний рік, проведення моніторингу їх виконання з подальшим коригуванням зазначених показників;
- розробити теоретико-методологічних засади програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

- провести експеримент із запровадження елементів програмноцільового методу складання та виконання місцевих бюджетів в окремих регіонах;
- розробити програмні класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів;
- скласти типовий перелік бюджетних програм та показників їх виконання органами місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень;
- удосконалити процедуру казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Реформа міжбюджетних відносин має бути тісно пов'язаною з реформою місцевого самоврядування й адміністративно-територіальною реформою, що забезпечить створення системи адміністративнотериторіальних одиниць, спроможних виконувати покладені на них функції.

### **3.2. Пріоритети бюджетної політики щодо підвищення ефективності системи формування місцевих бюджетів**

Для ефективного впровадження в практичну діяльність планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу передбачено проведення навчання представників фінансових управлінь, головних розпорядників коштів місцевих бюджетів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, працівників територіальних органів Державного казначейства України, проведення публічних заходів.

Завдання посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів передбачає:

- удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій;
- надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів 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.

Кроками до підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства є 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).

Останнім завданням реформування на період до 2011 року Концепція ставить забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів. Його виконання передбачає:

- надання прозорості інформації про порядок складання бюджетів усіх рівнів, фінансовий стан органів місцевого самоврядування, підготовленої на основі єдиної методики збору, обробки та надання інформації;
- 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.

Концепцією передбачено реформування місцевих бюджетів в два етапи.

На першому етапі передбачалось забезпечити:

- уточнення положень Бюджетного кодексу України в частині переліку доходів, видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин;
- удосконалення Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами;
- розроблення методики визначення стандартів надання основних соціальних послуг населенню та їх вартості;
- розроблення теоретико-методологічних засад програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів і запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
- вдосконалення нормативно-правового регулювання правовідносин, пов'язаних із здійсненням запозичень до місцевих бюджетів;

- розроблення методики визначення депресивних територій та програм подолання депресивності;
- надання методичної та консультативної допомоги органам місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності і якості управління коштами місцевих бюджетів та проведення реформи місцевих бюджетів.

На другому етапі передбачається подальше удосконалення бюджетного та податкового законодавства з метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування у середньостроковій перспективі, що забезпечить цілісність, послідовність і стабільність державної фінансової політики у сфері місцевих фінансів, а саме:

- підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів шляхом запровадження нормативів фінансового забезпечення державних соціальних гарантій, які ґрунтуються на соціальних стандартах;
- запровадження програмно-цільового методу планування та виконання місцевих бюджетів;
- подальше посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів.

Окремим напрямом виділено реформування міжбюджетних відносин. Необхідність реформи міжбюджетних відносин обумовлена такими проблемами:

- низька якість послуг, що надаються на місцях. У більшості сільських, селищних бюджетів видатки на виплату заробітної плати й нарахування на неї складають понад 90 %;
- зношена інфраструктура. Комунальна інфраструктура зношена більше ніж на 60 %. Кількість аварій у ЖКГ за останні 10 років зросла в 5 разів. Близько 90 % доріг загального користування є дорогами місцевого значення. При цьому 70 % автодоріг потребують капітального ремонту. Згідно з розрахунками Всесвітнього Банку протягом наступних 10 років місцева інфраструктура вимагатиме інвестицій на 29 млрд. дол. США.

Причинами вказаних проблем є наступні: низька фінансова незалежність. Згідно з розрахунками Асоціації міст у 2009 році недофінансування видатків на місцевому рівні склало 12,1 млрд.грн. Питома вага доходів, що не враховуються при розрахунках трансфертів, у 2006-2009 роках складала 10-13 % і має тенденцію до скорочення. При цьому брак ресурсів на делеговані повноваження знижує відповідальність місцевої влади за якість надаваних послуг; недостатньо прозорий розподіл міжбюджетних трансфертів. Усупереч положенням ст.105 Бюджетного кодексу відсутній закон, що визначає принципи й критерії розподілу інвестиційних субвенцій. Формула дотацій вирівнювання ускладнена безліччю коефіцієнтів. Це знижує прогнозованість і стабільність доходів місцевих бюджетів; обмеженість у доступі до запозичень. Чинне законодавство унеможливорює для більшості місцевих бюджетів використання запозичень для інвестицій на місцях; 0–нечіткий розподіл і брак повноважень. У Бюджетному кодексі видаткові повноваження розподілені як відповідальність за фінансування бюджетних установ за типом (школи, лікарні), а не суспільною функцією (освіта, медична допомога). Формування бюджетів на рівні закладів ґрунтується на секторних нормативах. Цілі та завдання реформи міжбюджетних відносин наведено на рис. 3.2.1.

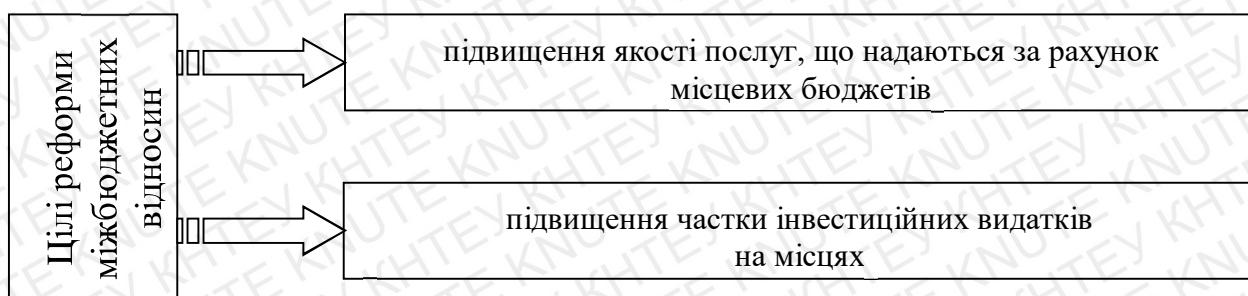




Рис. 3.2.1. Цілі та завдання реформи міжбюджетних відносин

Підвищення доходів місцевих бюджетів передбачає 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;
- збільшення доходів, що не враховуються при розрахунках міжбюджетних трансфертів, шляхом включення до їх списку:
  - плати за землю в повному обсязі;
  - адміністративних штрафів;
  - плати за торговий патент на проведення деяких видів підприємницької діяльності.

Зміна правил і принципів надання міжбюджетних трансфертів повинна здійснюватись на основі врегулювання порядку розрахунків міжбюджетних трансфертів (а саме - поліпшення методики розрахунків видатків на делеговані повноваження, організація збирання даних щодо вартості послуг у регіонах).

Підвищення ефективності витрати коштів на місцях передбачає:

- передання на місцевий рівень видаткових повноважень, а саме:
  - скасування секторних нормативів, що регламентують витрату коштів на місцях, і проведення пов'язаних реформ, у т.ч. щодо зміни принципів фінансування освіти, охорони здоров'я, дозволу місцевій владі оптимізувати мережу бюджетних установ та їх персонал;
  - зміна законодавства з метою створення механізмів для об'єднання ресурсів місцевих бюджетів у рамках фінансово-організаційної кооперації на місцевому рівні;
  - оптимізація поділу повноважень між різними рівнями органів влади;
- впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні:
  - затвердження документів для впровадження й застосування програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів, запровадження програмної класифікації на місцевому рівні;
  - інвентаризація державних цільових програм, що виконуються за рахунок місцевих бюджетів, і приведення їх у відповідність до наявних ресурсів;
- удосконалення систем моніторингу й оцінювання використання бюджетних коштів, забезпечення зовнішнього аудиту місцевих фінансів та проведення пов'язаних реформ щодо впровадження внутрішнього аудиту відповідно до міжнародних стандартів (INTOSAI).
- віднесення до делегованих видатків місцевих бюджетів видатків, розподіл яких не надає можливості фінансувати повноваження в потрібному обсязі, а саме видатків на:

- позашкільну освіту;
- центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центри професійної реабілітації інвалідів;
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціальні гуртожитки;
- грошову компенсацію фізичним особам, які надають соціальні послуги;
- зоопарки;
- підвищення прозорості формування й виконання місцевих бюджетів шляхом зміни періодичності публікації й розширення обсягу інформації про виконання місцевих бюджетів;
- впровадження середньострокового планування, що у свою чергу передбачає:
  - закріплення в законодавстві норм, що визначають процедуру середньострокового планування;
  - розроблення методології середньострокового бюджетного планування;
  - запровадження програм розвитку регіонів на середньострокову перспективу.

Підвищення інвестицій та оновлення інфраструктури на місцях потребує 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

місцевими органами 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, що зараз повністю використовується для фінансування делегованих повноважень;

- 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).

Отже важливим завданням Концепції реформування місцевих бюджетів є удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин. Першочерговими кроками для його виконання є наступні: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, 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, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди; 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.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Механізми формування місцевих бюджетів у системі фінансовоекономічного регулювання потребують подальшого розвитку та взаємопов'язані із розширенням завдань і функцій, які постають перед місцевим самоврядуванням. Ступінь впливу місцевих бюджетів на інвестиційно-інноваційний розвиток територій залежить від частки перерозподілу валового регіонального продукту через систему місцевих фінансів, моделі бюджетної архітектури, дієвості інституту місцевого самоврядування. Вагомими інструментами впливу на соціально-економічний розвиток територій є структура та рівень власних доходів місцевих бюджетів. Враховуючи повноваження сільських, селищних, міських рад щодо встановлення місцевих податків і зборів, затвердження їх ставок, прийняття рішень щодо надання пільг по їх сплаті, органи місцевого самоврядування мають відповідні можливості впливу на розвиток територій.

З метою ефективного і повноцінного виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань необхідно реформувати місцеві бюджети у напрямі удосконалення системи бюджетного планування та фінансування їх видатків. Важливість досягнення конкретних результатів, визначених бюджетною політикою на місцевому рівні, вимагає чіткої координації та відповідальності учасників бюджетного процесу.

У сучасних умовах фінансово-економічні фактори здійснюють вагомий вплив на правове регулювання системи функціонування місцевих бюджетів. Зокрема, обмежують можливості вибору і використання фінансових інструментів при їх плануванні. У концептуальному і практичному плані зазначене зумовлює невідповідність між економічною доцільністю та конституційними принципами організації місцевих бюджетів. Посилюється рівень бюджетного детермінізму повноважень органів місцевого самоврядування та поглиблюється проблема дотаційності місцевих бюджетів.

Важливим завданням є створення стимулів для органів місцевого самоврядування до досягнення соціально-економічних результатів. З цією метою необхідно враховувати податковий потенціал територій, що сприятиме зменшенню рівня диференціації їх розвитку за показником бюджетної забезпеченості.

Основними функціями, що покликана забезпечити система доходів місцевих бюджетів є фіскальна та регулююча. Фіскальна функція полягає у наповненні місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для здійснення видатків, затверджених у відповідних рішеннях місцевої влади і самоврядування. Регулюючі завдання доходів місцевих бюджетів забезпечують інтенсивний розвиток територій і населених пунктів, ріст виробництва і підвищення його ефективності, зростання соціальних стандартів та розвиток соціальної сфери.

Необхідність проведення реформи у сфері місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин та, відповідно, і поява концепції їх реформування, обумовлені наступними проблемами: широкий перелік задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірність темпів соціально-економічного розвитку регіонів; недостатній обсяг дохідної частини місцевих бюджетів; високий рівень дотаційності місцевих бюджетів; потреба в удосконаленні системи прогнозування доходів та видатків місцевих бюджетів на наступний бюджетний період і розробленні прогнозу середньострокових показників місцевих бюджетів.

Важливим завданням Концепції реформування місцевих бюджетів є удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин. Першочерговими кроками для його виконання є наступні: удосконалення методики обчислення видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, 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, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за три останніх звітних періоди; 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 передбачає: удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; надання субвенцій для реалізації інвестиційних проектів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів 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.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів) / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.
2. Б'юкенен Джеймс М. Теорія суспільного вибору. Ідейнотеоретичні витоки теорії суспільного вибору [Електронний ресурс] / Дж. Б'юкенен. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text1957.html>.
3. Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – [2-е вид., доп. і перероб.] – К. : Атіка, 2004. – 368 с.

4. Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы: учебник для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 2000. – 687 с.
5. Бабич А. М. Финансы. Денежное обращение. Кредит: учебник / А.М. Бабич, Л.П. Павлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 687 с.
6. Багратуни К. Ю. Регулирование межбюджетных отношений в странах с федеративным государственным устройством / К.Ю. Багратуни // Проблемы прогнозирования. – 2003. - № 1. - С. 88 - 94.
7. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. Пер. з нім., за ред. В.М. Федосова. – К.: Либідь. 2000. – 654 с.
8. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання : навч. посіб. / О. С. Близнюк, Н. Л. Губерська, О. А. Музика ; за заг. ред. О.С. Близнюк. - Академія муніципального управління; НДІ фінансового права. – К. : Дакор; КНТ, 2007. – 311 с.
9. Богачева О. Российская модель бюджетного федерализма в свете мирового опыта / О. Богачева // Мировая экономика и международные отношения. - 1995. - № 9. - С. 104 - 125.
10. 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.
11. Бондарук Т. Г. Бюджетний менеджмент : Нац. акад. статистики, обліку та аудиту. Київ : Август Трейд, 2016. 891 с.
12. Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні / С.А. Буковинський // Фінанси України. – 2007. - № 11. – С. 3 – 30.
13. Булгакова С. О. Бюджетна система України та Євросоюзу:

монографія / С. О. Булгакова, О. І. Барановський, Г. В. Кучер; за заг. ред. А.А. Мазаракі. – К. : КНТЕУ, 2009. – 409 с.

14. Буряченко А. Є. Впорядкування міжбюджетних фінансових потоків / А.Є. Буряченко // Вчені записки : зб. наук. праць. Вип. 12. – К. : КНЕУ, 2010. – С. 160–165.

15. Буряченко А. Є. Проблемні питання розробки й впровадження фінансової політики на місцевому рівні / А. Є. Буряченко // Ринок цінних паперів в Україні. – 2008. – № 7–8. – С. 3–9.

16. Буряченко А. Є. Фінансово-правові засади бюджетного розмежування / А. Є. Буряченко // Формування ринкової економіки : зб. наук. праць. Вип. 24. – К. : КНЕУ, 2010. – С. 346–355.

17. Бутаков Д. Д. Местные бюджеты стран-членов СЭВ / Под ред. Бутакова Д.Д. – М.: Финансы и статистика, 1980. – 147 с.

18. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. – Т. 2: Соціальна спрямованість бюджетної політики / М.Я.Азаров, Ф.О. Ярошенко, Е.М. Лібанова та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 376 с.

19. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. - Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування / М.Я.Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.Г. Бодров та ін. — К.: НДФІ, 2004. - 400 с.

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

21. Бюджетна система України: навчальний посібник / За ред. Булгакової С.О. – К.: КНЕУ, 2002. – 288 с.

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

23. 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.
24. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2457-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. - № 151. – С. 9 – 24.
25. Бюджетний менеджмент: Підручник / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.]; За заг. ред. В. Федосова. — К.: КНЕУ, 2004. — 864 с.
26. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січеньгрудень 2010 року / І. Ф. Щербина, А. Ю. Рудик, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2011. – 138 с.
27. 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.
28. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: пер. з англ. / Дж. М. Б'юкенен, Р.А. Масгрейв.— К.: Вид. дім "КМ Академія", 2004.
29. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник / О.Д. Василик. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.
30. Вахненко Т. П. Реформування системи міжбюджетних відносин в Україні / Т.П. Вахненко // Економіка. Фінанси. Право. – 2003. № 9. – С. 3-9.
31. Вовна Н. Наукова парадигма доходів місцевих бюджетів / Наталія Вовна // Світ фінансів. – Випуск 2 (11), липень 2007. – С. 49 – 62.
32. 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.

33. Гапонюк М. А. Місцеві фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко. — К.: КНЕУ, 2002.— 184 с.

34. Гіловська З. Децентралізація державних фінансів у Польщі: десять років досвіду / З. Гіловська // Аспекти самоврядування. – 2001. – № 1(9). – С. 5–10.

35. Гончаренко М. В. Напрями вдосконалення організаційно-економічного механізму управління видатками місцевих бюджетів / М. В. Гончаренко // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2006. – № 1. – С. 28–32.

36. Государственные и муниципальные финансы: учеб. для студентов вузов / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М.: РАГС, 2003. – 676 с.

37. Грицюк Т. В. Бюджетное регулирование, макроэкономическая стабильность и экономический рост / Т.В. Грицюк // Финансы и кредит. – 2003. - № 13 (127). – С. 14 - 26.

38. Грицюк Т. В. Фискальный федерализм и межбюджетные отношения: монография / Т.В. Грицюк. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 320 с.

39. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куденко [та ін.]. – [Вид. 2-ге, доопр. і допов.]. – К. : КНЕУ, 2004. – 440 с.

40. Декларація цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетна декларація). Схваленою постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 316 / Офіційний вісник України, 2007 р. - № 16. - Ст. 602.

41. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.

42. Демченко Т. Роль місцевих бюджетів у розвитку регіонів / Тетяна Демченко, Валентина Калусенко // Регіональна економіка. – 2005. - № 4. – С. 93 – 99.
43. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 року № 1001 / Офіційний вісник України, 2006 р. - № 30. - Ст. 2132.
44. 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.
45. Деркач М. І. Фіскальна децентралізація як фактор забезпечення сталого розвитку України / М.І. Деркач // Фінанси України. – 2011. - № 2. – С. 56 – 63.
46. Деркач Н. И. Бюджет и бюджетный процесс на Украине / Н.И. Деркач, Л.П. Гордеева. – Днепропетровск: Пороги, 1995. – 256 с.
47. Дець В. Ф. Проблеми розвитку системи міжбюджетних відносин в Україні / В.Ф. Дець // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 3 (36). – С. 81–92.
48. Дзюблюк О. В. Неконвенційні заходи монетарної політики: досвід федеральної резервної системи США. Журнал європейської економіки. 2017. Т. 16, № 3. С. 357–381
49. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Ратифікована Законом України N 452/97-ВР ( 452/97-ВР ) від 15.07.97 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=52493&cat\\_id=51705](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=52493&cat_id=51705).
50. Жемеренко Є. В. Еволюція розвитку місцевих фінансів: світовий досвід і Україна / Є.В. Жемеренко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2005. - № 1 (44). – С. 76-81.

51. Зайчикова В. В. Актуальні аспекти бюджетної політики у сфері розвитку місцевих фінансів / В.В. Зайчикова // Наукові праці НДФІ. – 2006. - № 3(36). – С. 38 – 44.
52. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В.В. Зайчикова. – К.: НДФІ, 2007. – 299 с.
53. Зайчикова В. В. Перспективи зміцнення власних доходів бюджетів місцевого самоврядування / В.В. Зайчикова // Наукові праці НДФІ. – 2006. - № 1(34). – С. 35 – 45.
54. Зайчикова В. В. Прогнозування доходів місцевих бюджетів у процесі міжбюджетного регулювання / В.В. Зайчикова // Фінанси України. – 2007. - № 6. – С. 69 – 81.
55. Зелена книга. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті реформи місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.icps.kiev.ua/project.htm/?pid=97>.
56. Зінченко М. А. Фінансові потоки місцевих бюджетів України: теорія та практика управління: монографія ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Кримполіграфпапір, 2016. 258 с.
57. Игудин А. Г. Актуальные проблемы межбюджетных отношений / А.Г. Игудин // Финансы. — 2005. — № 10. — С. 15 — 19.
58. 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.
59. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : підручник / О. П. Кириленко, О. Р. Квасовський, А. В. Лучка; за заг. ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
60. Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого

самоврядування / О.П. Кириленко // Фінанси України. – 2001. - № 1. – С. 34 – 39.

61. Кириленко О. П. Місцеві фінанси: навч. посібник / О.П. Кириленко. – Тернопіль: Астон, 2004. – 140 с.

62. Клебанова Т.С. Оцінка й аналіз нерівномірності розвитку регіонів України / Т.С. Клебанова, Л.С. Гур'янова, Т.М. Трунова, А.Ю. Смирнова // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 8 (98). – С. 162–167.

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

64. 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.

65. Копилов В. А. Моніторинг реалізації бюджетної стратегії та її коригування / В. А. Копилов // Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 33–39.

66. Корнєєв М. В. Удосконалення теоретико-методологічного забезпечення узагальнюючої оцінки рівня фінансової автономії / М.В. Корнєєв // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 7 (97). – С. 229–235.

67. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник / В.І. Кравченко. – К.: Знання, 1999.

68. Криниця О.С. Зміцнення фінансової бази місцевого та регіонального самоврядування / О.С. Криниця // Фінанси України. – 1998. - № 2. – С. 38 – 47.

69. Кудряшов В. П. Поняття бюджетної системи та її децентралізації/ В. П. Кудряшов, Б. В. Сіленко // Фінанси України. – 2006. – № 6. – С. 25–32.

70. Курносова К. В. Шляхи стабілізації власної доходної бази місцевого самоврядування / К.В. Курносова // Наукові праці НДФІ. – 2005. - № 4 (33). – С. 62 – 69.

71. Лексин В. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ / В. Лексин, А. Швецов // Вопросы экономики. - 1998. - № 3. - С. 18-37.

72. Лексин В. Бюджетный федерализм: диалектика централизации и децентрализации / В. Лексин, А. Швецов // Рос. экон. журнал. – 2002. - № 7. - С. 53-77.

73. Лексин В. Стереотипы и реалии российского бюджетного федерализма / В. Лексин, А. Швецов // Вопросы экономики. - № 1. - 2000. - С. 71-87.

74. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [монографія] / Л.В. Лисяк. — К.: ДННУ АФУ, 2009. — 594 с.

75. Лисяк Л. В. Реформування бюджетної системи України: стан та перспективи / Л.В. Лисяк // Наукові записки Львівської академії друкарства.— 2011. – Вип.4(37). –С. 14 – 22.

76. Лук'яненко І. Г. Фінансова політика в сучасних економічних умовах: матеріали наук.-практ.конф. [«Фінансово-бюджетна стратегія в сучасних соціально-економічних умовах»], (м. Київ, 26 лютого 2009 р.). / Редкол. : І. Я. Чугунов (голова) [та ін.]. – К. : НДФІ, 2009. – С. 140–143.

77. Луніна І. Бюджетні доходи та податкові повноваження місцевих органів влади / І. Луніна, Н. Фролова // Економіка України. - 2008. - № 6. - С. 37 - 47.

78. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. – Київ, Державне науково – виробниче підприємство „Видавництво „Наукова думка” НАН України, 2006. – 432 с.

79. Луніна І. О. Міжбюджетні відносини в Україні: концептуальні підходи до реформування / І.О. Луніна // Економіка України. – 2002. - № 5. – С. 10 - 15.

80. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів в контексті завдань адміністративно-територіальної реформи / І.О. Луніна // Економіка України. - 2006. - № 1. — С. 23—31.

81. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.

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

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

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

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

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

87. 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.

88. 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.

89. 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.

90. Міхеєнко Т.В. Формування доходів місцевих бюджетів:

91. Мярковський А. І. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мярковський, І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2010. – № 5. – С. 5–15.

92. Мярковський А. І. Формування місцевих бюджетів як складова соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 2 (47). – С. 3–17.

93. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф. О. Ярошенка]. – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.

94. Науменко А. М. Сутність та роль місцевих бюджетів в соціально-економічних процесах регіону / А. М. Науменко // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 3 (36). – С. 65–73.

95. Николаенко Е.И. Изменение степени децентрализации / Е.И. Николаенко, Н.В. Голованова. Материалы конференции «Бюджетный федерализм и финансовое управление на местном уровне». - М.: РАКС, 2002. – Модуль 14.

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

97. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): навчальний посібник / В.М. Опарін. – 2 – ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2001. – 240 с.

98. Основні фактичні та прогнозні статистичні показники : Експресбюлетень / [станом на 17 лютого 2012 р.]. – К. : Міністерство фінансів України, 2011. – 25 с.

99. Остріщенко Ю. В. Передумови та інструменти оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів / Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 2 (59). – С. 63–74.

100. Остріщенко Ю. В. Підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів у контексті децентралізації державної влади / Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 4. – С. 55–63.

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

102. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002. – 496 с.

103. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – 2 – ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання – Прес, 2003.

104. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

105. Подпорина И. В. Межбюджетные отношения и бюджетное регулирование / И.В. Подпорина // Финансы. - 1999. - № 10. - С. 17-20.

106. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки (1992-2008) / Д. В. Полозенко. – К. : НДФІ, 2008. – 392 с.

107. Прагматика та проблематика казначейського обслуговування місцевих бюджетів: (Наукова інтернет-конференція „Соціум. Наука.

Культура”) [Електронний ресурс] / В.В. Руденко, В.В. Горбатюк // Режим доступу: <http://intkonf.org/rudenko-vv-gorbatyuk-vv-pragmatika-ta-problematikakaznacheyskogo-obslugovuvannya-mistsevih-byudzhativ/>.

108. Про бюджетну класифікацію: наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-byudzhetnu-klasifikaciju-doc43737.html>.

109. Про внесення змін до Плану заходів з реалізації Концепції реформування місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України від 30 липня 2010 року № 789. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-vnesennja-zmin-do-planu-zahodiv-z-realizacijikonceptsiyi-doc29051.html>.

110. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон Верховної Ради України від 23 березня 2000 року № 1602-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

111. Про Державний бюджет України на 2011 рік: проект Закону України від 23.12.2010 р. № 2857-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=39205](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=39205).

112. Про Державний бюджет України на 2012 рік: проект Закону України від 22.12.2011 р. № 4282-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=41157](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=41157).

113. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-п/page>.

114. Про заходи щодо забезпечення ефективності реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Указ Президента

України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1154/2010>.

115. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

116. Про Основні напрями бюджетної політики на 2011 рік :  
Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2010 року № 2318-VI.  
[Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

117. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік :  
Постанова Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI.  
[Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

118. Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2006 року № 1359  
[Електронний ресурс]. - Режим доступу до постанови:  
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1359-2006-%EF>.

119. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР / Верховна Рада України. - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997. - № 38. – Ст. 249.

120. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 вересня 2005 року № 2850-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2850-15>.

121. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів:

розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – Ст. 1526.

122. Про схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2011 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2010 року № 701 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 61. – Ст. 2112.

123. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011-2013 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2009 року № 988 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 72. – Ст. 2483.

124. Про утворення Комітету з економічних реформ: Указ Президента України від 26.02.2010 року № 273/2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/273/2010>.

125. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава": схвалена 2 червня 2010 р. на засіданні Комітету з економічних реформ при Президентові України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/file/docs/5/d325760.pdf>.

126. Програма розвитку бюджетного федералізму в Російській Федерації на період до 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chirkunov.ru/docs/?unit=22>.

127. Развитие бюджетного федерализма : международный опыт и российская практика / общая ред. Мигары де Сильвы, Галины Курляндской ; Науч. ред. центр фискальной политики. – М. : Издательство «Весь Мир», 2006. – 464 с.

128. Ровинский Н. Н. Государственный бюджет СССР: учебное пособие для финансово-экономических вузов / Н.Н.Ровинский. – М.: Госфиниздат, 1944. – 385 с.

129. 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.
130. Розпутенко І. Державні видатки в перехідних економіках / І. Розпутенко. – К.: Вид-во Укр. акад. держ. упр. при Президентові України, 1998. – 242 с.
131. Романенко О. Р. Фінанси: підручник / О.Р. Романенко. – К. Центр навчальної літератури, 2004. – 312 с.
132. Руденко І. В. Науково-методологічні підходи до розподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами в контексті проведення реформи адміністративно-територіального устрою / І. В. Руденко // Актуальні проблеми економіки. – 2005. – № 7. – С. 38–43.
133. Скворцова С. Я. Бюджетний федералізм: теорія і практика світового досвіду / С.Я. Скворцова // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 3 (36). – С. 57–64.
134. Скрипник А. Бюджетна децентралізація як шлях до Євросоюзу / А. Скрипник, О. Сунцова // Економіст. – 2005. - № 3. – С. 26-29.
135. Слухай С. В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. - № 8. – С. 63 – 72.
136. Сміт А. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй / А. Сміт. – К.: Port-Royal, 2001.
137. Снісаренко О. Б. Оптимізація структури видатків бюджетів регіону як інструмент підвищення податкового потенціалу / О.Б. Снісаренко, Ю.Ю. Гусєва // Фінанси України. – 2001. - № 3. – С. 92 – 99.
138. 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.

139. Старостенко Н. В. Методологія формування міжбюджетних трансфертів / Н.В. Старостенко // Фінанси України. - 2005. - № 7. - С. 39-44.

140. Старостенко Н. В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади: теоретичні підходи і можливості їх застосування в Україні / Н.В. Старостенко // Фінанси України. - 2004. - № 6. - С. 38-45.

141. Стоян В. І. Розмежування повноважень між учасниками бюджетного процесу та організація взаємодії з ними органів Державного казначейства / В. І. Стоян, А. В. Лучка // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 42–51.

142. Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям „Финансы и кредит”, „Государственное и муниципальное управление” / А.Е. Суглобов, Ю.И. Черкасова, В.А. Петренко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 263 с.

143. Сунцова О. О. Фіскальна ємність регіонів як основа системи міжбюджетних відносин / О.О. Сунцова // Актуальні проблеми економіки. – 2007. - № 2(68). – С. 137 – 144.

144. Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): Монографія / Л.Л. Тарангул. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. – 286 с.

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

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

147. Токарева К. О. Структура бюджета: финансово-правовой анализ : монография ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 183 с.
148. Толуб'як В. Проблеми і перспективи фінансової децентралізації / В. Толуб'як // Економіка України. – 2004. - № 2. – С. 22-27.
149. Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. - Випуск 27, 2011 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/file/link/169999/file/Consensus\\_2011\\_AUG\\_%20ukr.pdf](http://me.kmu.gov.ua/file/link/169999/file/Consensus_2011_AUG_%20ukr.pdf).
150. Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. - Випуск 28, 2011 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/file/link/174336/file/Consensus\\_2011\\_NOV.\\_%20Ukr.pdf](http://me.kmu.gov.ua/file/link/174336/file/Consensus_2011_NOV._%20Ukr.pdf).
151. Финансы / [В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко и др.]; под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1993. – 400 с.
152. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / [Чугунов І.Я., Дьяченко Я.Я., Міщенко В.І. та ін.]; за ред. І.Я. Чугунова. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 848 с.
153. Фінанси: Підручник / [С.І. Юрій, Л.М. Алексеєнко, І.В. Зятковський та ін.]; За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
154. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: В 3 т. / За ред. чл. - кор. НАН України А.І. Даниленка. Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. – К.: Фенікс, 2008. – 468 с.
155. Ходорович М. И. Бюджет и бюджетная система: правовые основы и тенденции / М.И. Ходорович. – М. : ВЗФЭИ-М, Экономическое образование, 2005. – 235 с.

156. Ходорович М. Проблемы межбюджетных отношений в Российской Федерации / М. Ходорович // Финансы. - 1995. - № 10. - С. 15-20.
157. Хоффманн Л. Україна на шляху до Європи / Л. Хоффманн, Ф. Мьоллерс. - К., Фенікс, 2001.
158. Христенко В. Реформа межбюджетных отношений: новые задачи / В. Христенко // Вопросы экономики. - 2000. - № 8. - С. 4 - 14.
159. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами / В. Б. Христенко. — М.: Дело, 2002.
160. Чугунов І. Я. Бюджетна складова суспільного розвитку / А.А. Максютя, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. - 2012. - № 3. - С. 45 - 54.
161. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І.Я. Чугунов. - К.: НІОС., 2003. - 488 с.
162. Чугунов І. Я. Напрями застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. - 2009. - Вип. 3. - С. 3-11.
163. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. - 2004. - № 69. - С. 59-61.
164. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. - 2011. - № 4. - С. 13-22.
165. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання : навч. посіб. / І.Я. Чугунов. - К.: НДФІ, 2005. - 259 с.
166. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С. 116-132.
167. Швецов А. Системные преобразования местных бюджетов /

А. Швецов // Вопросы экономики. - 2001. - № 8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/Ve/2001/20018shvetsov/2001-8shvetsov000.htm>.

168. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. — 2005. — № 3. — С. 23-31.

169. Шишко О. В. Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин України в середньостроковій перспективі / О.В. Шишко // Фінанси України. – 2011. - № 7. – С. 51-61.

170. Юрий С. И. Государственный бюджет Украины : навч. посіб. / С.И. Юрий, Й.М. Бескид, І.В. Плішко. – Тернопіль: Т.О.В. „ЦМДС”, 1998. – 277 с.

171. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С.В. Юшко // Фінанси України. – 2009. - № 1. – С. 86 – 97.

## ДОДАТКИ

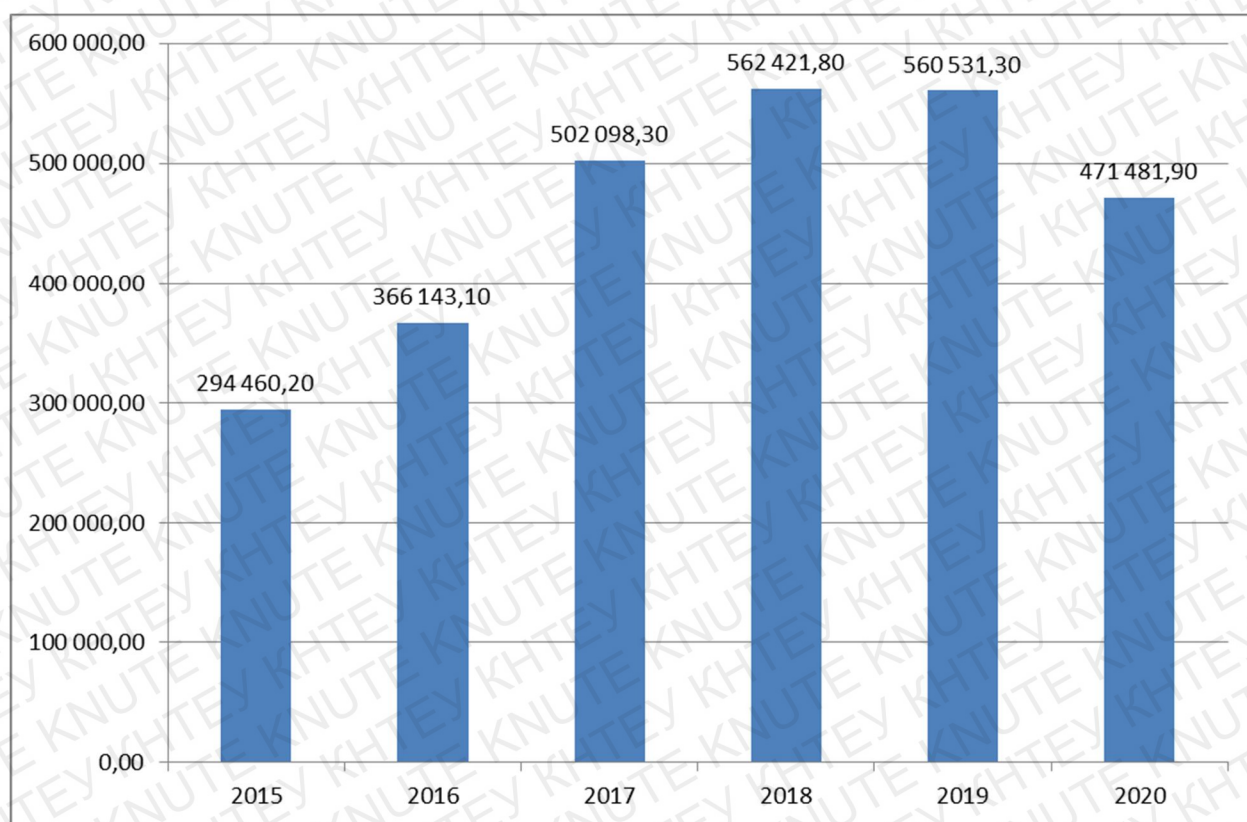
**Додаток А**

Рис. А.1. Динаміка доходів місцевих бюджетів, млн.грн.

**Додаток Б**

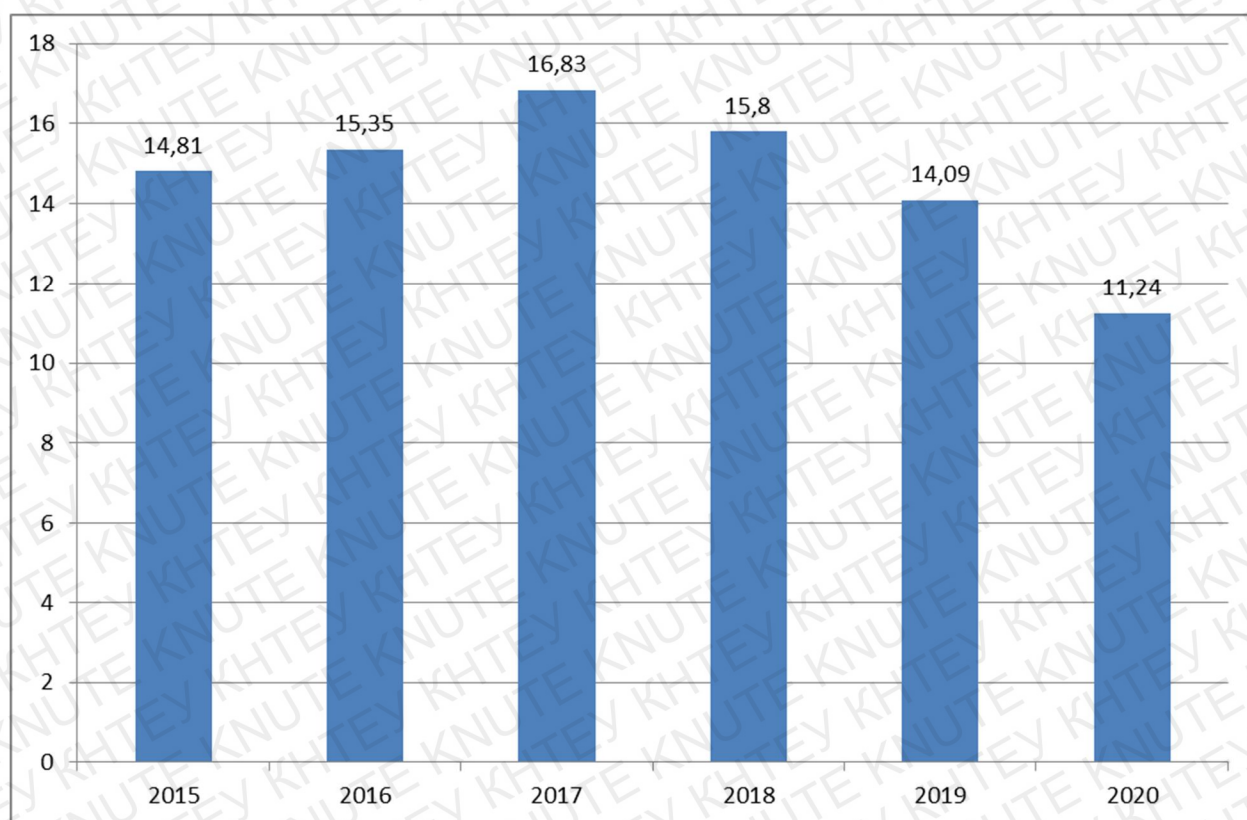


Рис. Б.1. Частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, %

Додаток В

**Річна зміна податку та збору на доходи фізичних осіб  
та показників, що на нього впливають, %**

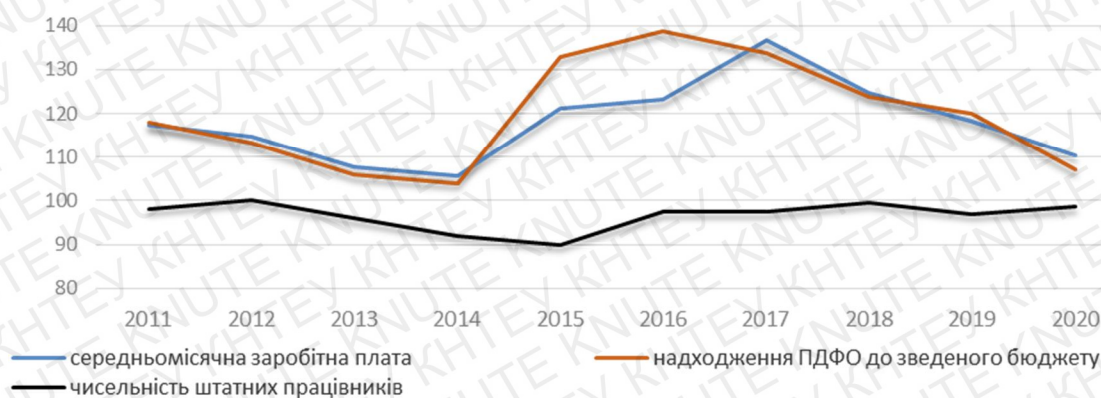


Рис.В.1. Річна зміна податку та збору на доходи фізичних осіб та показників,  
що на нього впливають, %