

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права
Кафедра фінансів, банківського бізнесу та оподаткування

Магістерська робота

**на тему «Механізм формування фінансових ресурсів органів місцевого
самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава)»**

Виконав: студент 2-го курсу, групи 2МЕФ
Спеціальності
072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
другого (магістерського) рівня вищої освіти
Шулик Л.П.

Керівник: к.ен., доцент Бережна А.Ю.

Рецензент: директор КУ «Агенція місцевого
розвитку територіальних громад Полтавського
району», Попова Ю. М.

Засвідчую, що в цій роботі немає запозичень із
праць інших авторів без відповідних посилань
Шулик Л.П.

Підтверджую достовірність даних, використаних
у роботі
Шулик Л.П.

Полтава, 2021 року

АНОТАЦІЯ

Шулик Л.П. Механізм формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава). Рукопис. Магістерська робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування» за освітньо-професійною програмою «Фінанси, банківська справа та страхування», Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Полтава, 2021.

Робота містить 146 сторінок, 17 таблиць, 29 рисунків, список літератури з 64 джерел та 5 додатків.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, бюджетна система, бюджетний механізм, бюджетна політика, бюджетна децентралізація, місцеві бюджети, офіційні трансферти, податкові та неподаткові надходження, органи місцевого самоврядування.

Головною фінансовою складовою, що уможлиблює реалізацію потреб громади у соціально-економічному розвитку, мають бути місцеві бюджети. Проте становлення та подальший розвиток міжбюджетних відносин в Україні ускладнюється відсутністю дієвих організаційних, правових, фінансових методів та інструментів забезпечення самостійності місцевих бюджетів та ефективності використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Саме від рівня та якості фінансового забезпечення, фінансової самостійності та самодостатності місцевих бюджетів залежить ефективне функціонування інституту місцевого самоврядування.

Мета роботи – удосконалення теоретичних положень, методичних засад та розробка практичних рекомендацій відносно забезпечення механізму ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава).

Об'єктом дослідження є процес формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава).

Предметом дослідження є фінансові відносини щодо формування доходів міського бюджету міста Полтава.

У теоретичній частині роботи розглянуто наукові підходи до визначення поняття та складових бюджетного механізму формування доходів місцевих бюджетів. Досліджено окремі засади бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано теоретико-правові основи визначення повноважень місцевих бюджетів як об'єкта бюджетного механізму. Розглянуто етапи впровадження моделі ефективної політики формування доходів міського бюджету. Проведено дослідження методики оцінки стану наповнення дохідної частини бюджету та планування доходів міського бюджету. Досліджено формування місцевої бюджетної політики та показники її результативності.

У розрахунково-аналітичній частині роботи досліджено динаміку формування дохідної частини міського бюджету міста Полтава. Проаналізовано ефективність формування фінансових ресурсів та проведено оцінку фінансової спроможності міського бюджету міста Полтава. Окреслено заходи підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Практична цінність магістерської роботи полягає в можливості використання запропонованих напрямів оптимізації фінансової бази з метою підвищення ефективності формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Інформаційною базою для написання даної роботи є законодавчі та нормативно-правові документи; монографії; підручники та наукові статті з питань механізму формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування; статистичні матеріали Полтавської міської ради.

АННОТАЦИЯ

Шулык Л.П. Механизм формирования финансовых ресурсов органов местного самоуправления (на примере городского бюджета г. Полтава). Рукопись. Магистерская работа на соискание второго (магистерского) уровня высшего образования по специальности 072 «Финансы, банковское дело и страхование» по образовательно-профессиональной программе «Финансы, банковское дело и страхование», Национальный университет «Полтавская политехника имени Юрия Кондратюка», Полтава, 2021).

Работа содержит 146 страниц, 17 таблиц, 29 рисунков, список литературы из 64 источников и 5 приложений.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, бюджетная система, бюджетный механизм, бюджетная политика, бюджетная децентрализация, местные бюджеты, официальные трансферты, налоговые и неналоговые поступления, органы местного самоуправления.

Главной финансовой составляющей, позволяющей реализацию потребностей общества в социально-экономическом развитии, должны быть местные бюджеты. Однако становление и развитие межбюджетных отношений в Украине осложняется отсутствием действенных организационных, правовых, финансовых методов и инструментов обеспечения самостоятельности местных бюджетов и эффективности использования финансовых ресурсов органов местного самоуправления. Именно от уровня качества финансового обеспечения, финансовой самостоятельности и самодостаточности местных бюджетов зависит эффективное функционирование института местного самоуправления.

Цель работы – усовершенствование теоретических положений, методических принципов и разработка практических рекомендаций по обеспечению механизма эффективного формирования финансовых ресурсов органов местного самоуправления (на примере городского бюджета г. Полтава).

Объектом исследования есть процесс формирования финансовых ресурсов органов местного самоуправления (на примере городского бюджета г. Полтава).

Предметом исследования являются финансовые отношения по формированию доходов городского бюджета Полтавы.

В теоретической части работы рассмотрены научные подходы к определению понятия и составляющих бюджетного механизма формирования доходов местных бюджетов. Исследованы основы бюджетной политики по формированию финансовых ресурсов органов местного самоуправления. Обоснованы теоретико-правовые основы определения полномочий местных бюджетов как объекта бюджетного механизма. Рассмотрены этапы внедрения модели эффективной политики формирования доходов городского бюджета. Проведены исследования методики оценки состояния наполнения доходной части бюджета и планирования доходов городского бюджета. Исследованы формирования местной бюджетной политики и показатели ее результативности.

В расчетно-аналитической части работы исследована динамика формирования доходной части городского бюджета города Полтава. Проанализирована эффективность формирования финансовых ресурсов и проведена оценка финансовой состоятельности городского бюджета города Полтава. Обозначены меры повышения финансовой способности органов местного самоуправления.

Практическая ценность магистерской работы заключается в возможности использования предложенных направлений оптимизации финансовой базы с целью повышения эффективности формирования финансовых ресурсов органов местного самоуправления.

Информационной базой для написания данной работы есть законодательные и нормативно-правовые документы; монографии; учебники и научные статьи по механизму формирования финансовых ресурсов органов местного самоуправления; статистические материалы Полтавского городского совета.

SUMMARY

Shulyk L.P. The mechanism of formation of financial resources of local government (on the example of the city budget of Poltava). Manuscript. Master's work on obtaining a second (master's) level of higher education from the specialty 072 "Finance, Banking and Insurance" under the educational-professional program "Finance, Banking and Insurance", National University Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnica, Poltava, 2021.

The work contains contains 146 pages, 17 tables, 29 figures, a list of literature from 64 sources and 5 applications.

Key words: inter-budget relations, budgetary system, budgetary mechanism, budgetary policy, budgetary decentralization, local budgets, official transfers, tax and non-tax revenues, local self-government bodies.

Local budgets should be the main financial component, allowing the realization of the needs of society in socio-economic development. However, the establishment and development of interbudgetary relations in Ukraine is complicated by lack of effective organizational, legal, financial methods and tools for ensuring independence of local budgets and effective use of financial resources by local self-government bodies. The efficiency of local self-government depends on the quality of financial provision, financial independence and self-sufficiency of local budgets.

The purpose of the work is to improve theoretical provisions, methodological principles and development of practical recommendations to ensure the mechanism of effective formation of financial resources of local self-government (on the example of the city budget of Poltava).

The object of the research is the process of formation of financial resources of local self-government bodies (on the example of Poltava city budget).

The subject of the research is financial relations on formation of revenues of Poltava city budget.

In the theoretical part of the work scientific approaches to the definition of the concept and components of the budgetary mechanism of formation of revenues of local budgets are considered. The basics of budgetary policy on the formation of financial resources of local self-government bodies were investigated. The theoretical-legal bases of definition of powers of local budgets as object of the budgetary mechanism were substantiated. The stages of implementing the model of effective policy of formation of revenues of the city budget were considered. The methods of evaluation of the state of filling the profitable part of the budget and planning of city budget revenues have been researched. The formation of the local budget policy and indicators of its effectiveness were studied.

In the calculation and analytical part of the work the dynamics of formation of the revenue part of the city budget of Poltava was investigated. The efficiency of formation of financial resources was analyzed and the financial solvency of the city budget of Poltava was assessed. Measures to improve the financial capacity of local governments were outlined.

Practical value of the master's work is the possibility of using the proposed directions of optimization of the financial base in order to increase the efficiency of formation of financial resources of local self-government.

The information base for writing this work is legislative and regulatory documents; monographs; textbooks and scientific articles on the mechanism of formation of financial resources of local self-government bodies; statistical materials of Poltava city council.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	7
1.1. Бюджетний механізм формування доходів місцевих бюджетів: поняття та його складові	7
1.2. Окремі засади бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування	14
1.3. Теоретико-правові основи визначення повноважень місцевих бюджетів як об'єкта бюджетного механізму.....	19
Висновки до розділу 1.....	27
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ДОХОДІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ М. ПОЛТАВА).....	30
2.1. Динаміка формування дохідної частини міського бюджету	30
2.2. Аналіз ефективності формування фінансових ресурсів міського бюджету	41
2.3. Оцінка фінансової спроможності міського бюджету.....	50
Висновки до розділу 2.....	64
РОЗДІЛ 3. МОДЕЛЬ ЕФЕКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ.....	68
3.1. Етапи впровадження моделі ефективної політики формування доходів міського бюджету	68

				МР 2МЕФ 20445			
	П. І. Б.	Підпис	Дата	<i>Механізм формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава)</i>	Літ.	Арк.	Акрушів
<i>Розроб.</i>	<i>Шулик Л.П.</i>				3	146	
<i>Перевір.</i>	<i>Бережна А.Ю.</i>						
<i>Н. Контр.</i>	<i>Кривенко О.А.</i>				<i>Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» Кафедра фінансів, банківського бізнесу та оподаткування</i>		
<i>Затверд.</i>	<i>Птащенко Л.О.</i>						

3.2. Методика оцінки стану наповнення дохідної частини бюджету та планування доходів міського бюджету.....	79
3.3. Формування місцевої бюджетної політики та відстеження її результативності	91
Висновки до розділу 3.....	100
РОЗДІЛ 4. ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	102
4.1. Проблеми наповнення фінансової бази органів місцевого самоврядування.....	102
4.2. Організаційні заходи щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування	107
4.3. Зарубіжний досвід забезпечення самодостатності бюджетів органів місцевого самоврядування та можливості трансформації його в Україні.....	116
Висновки до розділу 4.....	127
ВИСНОВКИ.....	130
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	139
ДОДАТКИ.....	146

				МР 2МЕФ 20445			
	П. І. Б.	Підпис	Дата				
<i>Розроб.</i>	<i>Шулик Л.П.</i>			<i>Механізм формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава)</i>	Літ.	Арк.	Акрушів
<i>Перевір.</i>	<i>Бережна А.Ю.</i>				4	146	
<i>Н. Контр.</i>	<i>Кривенко О.А.</i>				<i>Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» Кафедра фінансів, банківського бізнесу та оподаткування</i>		
<i>Затверд.</i>	<i>Птаценко Л.О.</i>						

ВСТУП

Однією із головних ознак демократичної держави є наявність ефективно функціонуючого інституту місцевого самоврядування – законодавчо закріпленого права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах чинної нормативно-законодавчої бази.

Головною фінансовою складовою, що уможлиблює реалізацію потреб громади у соціально-економічному розвитку, мають бути місцеві бюджети. Проте становлення та подальший розвиток міжбюджетних відносин в Україні ускладнюється відсутністю дієвих організаційних, правових, фінансових методів та інструментів забезпечення самостійності місцевих бюджетів та ефективності використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Отже, саме від рівня та якості фінансового забезпечення, фінансової самостійності та самодостатності місцевих бюджетів залежить ефективне функціонування інституту місцевого самоврядування.

Метою випускної роботи є удосконалення теоретичних положень, методичних засад та розробка практичних рекомендацій відносно забезпечення механізму ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава).

Відповідно до поставленої мети було окреслено та поставлено такі завдання:

- визначити поняття та складові бюджетного механізму формування доходів місцевих бюджетів;
- схарактеризувати теоретично-правові основи бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- проаналізувати ефективність формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування міста Полтава;

- сформувати модель ефективної політики формування доходів міського бюджету;
- розробити практичні рекомендації оптимізації формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування на основі вивченого зарубіжного досвіду забезпечення самодостатності бюджетів органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є процес формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету міста Полтава).

Предметом дослідження є фінансові відносини щодо формування доходів міського бюджету міста Полтава.

У процесі дослідження застосовувались: методи теоретичного узагальнення, порівняння, синтезу, метод класифікації – при уточненні ролі та значення місцевих бюджетів в системі місцевих фінансів; абстрактно-логічний метод – для теоретичних узагальнень і висновків за матеріалами дослідження; методи статистичного та економічного аналізу, порівняння – для визначення сучасних тенденцій формування доходів та здійснення видатків бюджету міста Полтава. Для оцінки фінансової стійкості міського бюджету було використано метод коефіцієнтів.

Інформаційною базою є законодавчі та нормативно-правові документи, статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, обласної державної адміністрації Полтавської області, Полтавської міської ради, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних вчених.

Дипломна робота складається з: вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 64 найменувань. У тексті випускної роботи міститься 17 таблиць і 29 рисунків. Загальний обсяг роботи 146 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Бюджетний механізм формування доходів місцевих бюджетів: поняття та його складові

Соціально-економічні трансформації, які відбуваються в Україні вимагають проведення економічних реформ, у тому числі спрямованих на ефективне управління публічними фінансами. У економічній системі будь-якого регіону бюджет і бюджетний механізм займає особливе місце. Бюджет є одним із основних інструментів держави, який за допомогою бюджетного механізму використовують для державного регулювання економіки, стимулювання виробничих і соціальних процесів. Через бюджетний механізм реалізується бюджетна політика держави, направлена на забезпечення фінансовими ресурсами потреб економічного і соціального розвитку країни та її регіонів.

Бюджетна політика проявляється шляхом поєднання бюджетної стратегії і тактики. Бюджетна стратегія держави визначає цільові функції та завдання для розробки бюджетного механізму, який має забезпечувати макроекономічну збалансованість, довгостроковий сталий розвиток економіки заради підвищення якості життя населення та збереження суверенітету держави. Застосовуючи механістичний підхід до побудови бюджетної системи як складової фінансової системи держави, доцільним є розгляд бюджетного механізму.

Бюджетний механізм як окремий варіант економічного механізму стимулює ефективний соціально-економічний процес та використовує для цього адаптивні бюджетні методи, інструменти та важелі. Визначена сукупність і встановлений порядок взаємодії окремих складових бюджетного

механізму націлені на досягнення певної мети, проявляються шляхом функціонування відповідних підсистем механізму. Одна з підсистем бюджетного механізму, що пов'язана з бюджетним регулюванням та стимулюванням, реалізується шляхом запровадження заходів, способів, методів, інструментів бюджетної децентралізації. Прояви теоретичних настанов щодо бюджетної децентралізації різняться залежно від форми організації бюджетних відносин. Результати практичної реалізації бюджетної децентралізації в умовах унітарної України є неоднозначними та потребують вивчення.

До економічної науки поняття механізму запроваджено у другій половині 60-х років минулого століття та набуло широкого розповсюдження. Л. І. Абалкін визначив як складно структурований об'єкт, до якого входять такі компоненти: форми організації суспільного виробництва; форми господарських зв'язків; структура, форми, методи планування та господарського управління, у складі яких виокремлюються правові, соціально-економічні форми й методи; сукупність економічних важелів і стимулів впливу на виробництво і учасників господарської діяльності, за допомогою яких відбувається узгодження й стимулювання господарської діяльності [2]. Саме такий підхід визначив напрямок більшості наукових досліджень з питань економічного механізму на пострадянському просторі.

У контексті дослідження бюджетний механізм будемо розглядати як сукупність економічних методів, способів, форм, інструментів, важелів впливу на економічні процеси та відносини. Доречним є визначення механізму управління на макрорівні як сукупності форм, структур, методів і засобів управління, які об'єднані спільністю мети, за допомогою яких здійснюється узгодження суспільних, групових та особистих інтересів, забезпечується функціонування і розвиток підприємства як соціально-економічної системи [3]. Механізм досить часто називають рушійною силою розвитку, ототожнюючи його з одним надважливим ресурсом економічної системи. Має місце визначення механізму як сукупності ресурсів і способів їх з'єднання [4],

при цьому ознаками економічного механізму є: механізм не існує без процесу, є складовою частиною процесу, налаштований на виконання процесних функцій; механізм не має власного управління та перебуває у стані очікування управління процесом; з'єднання механізму з управлінням є внутрішньою сутністю процесу.

Механістичний підхід до управління економічними системами розглядає механізм як систему взаємодії керованої та керуючої системи. Таким чином, підтверджується можливість і необхідність механістичного підходу до управління економічними системами. Новий погляд на механізм в економіці висвітлено в сучасній концепції економічних механізмів авторитетними вченими – Лео Гурвіцем, Роджером Майерсоном, Еріком Маскіним, які отримали у 2007 році Нобелівську премію з економіки за «видатний вклад в теорію економічних механізмів» [5]. Теорія економічних механізмів досліджує можливість створення системи взаємодії між агентами, метою яких є отримання максимального ефекту від своєї діяльності.

Науковці сформулювали найбільш загальне визначення механізму, яке можна застосовувати до будь-якої взаємодії між економічними об'єктами, розглядаючи таку взаємодію як стратегічну гру, а власне сам формат гри є механізмом. У такому контексті механізм – це процедурно окреслені дії, правила, норми поведінки, що застосовують гравці (суб'єкти економічних взаємодій) для досягнення прогнозованого результату, якого мають досягти.

За результатами термінологічного та контент-аналізу сутності розглянутих авторських розгалужень думок в економічній науці можна зробити висновки, що бюджетний механізм проявляється через систему встановлених державою форм, методів організації бюджетних відносин та руху бюджетних потоків відповідно до бюджетної політики. Зміни окремих елементів механізму відбуваються у зв'язку з вирішенням різноманітних тактичних завдань, тому бюджетний механізм чутливо реагує на всі особливості стану в економіці і соціальній сфері. Основу бюджетної політики як інструменту державного регулювання економіки визначають стратегічні напрями соціально-економічної політики держави (оскільки визначають

обсяги та структуру фінансових ресурсів, що мобілізуються державою, та пріоритети їх використання через бюджетну систему) [6].

Оскільки темою магістерської роботи є механізм ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, тому важливим є розгляд поняття регіональної бюджетної політики. Регіональна бюджетна політика як інструмент державного регулювання економіки є системою стратегічних цілей та тактичних завдань щодо формування та використання централізованих фінансових ресурсів відповідного місцевого бюджету, що реалізуються в процесі функціонування бюджетного механізму місцевих фінансів виходячи з пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону. Отже, до основних складових бюджетної політики відносять бюджетну стратегію і бюджетну тактику. Бюджетна стратегія у діалектичній єдності з бюджетною тактикою становлять бюджетну політику держави [7].

Бюджетна політика спрямовується на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів через бюджетну систему, підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження інтересів держави та регіонів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державної заборгованості та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Теоретичний концепт зв'язку бюджету та бюджетної політики розкривається через співвідношення базису та надбудови – бюджетні відносини є основою бюджетної політики, визначають її зміст. Бюджетні відносини є об'єктивними (не залежать від свідомості), а бюджетна політика є продуктом, формою свідомої діяльності людей. Бюджетна політика не може змінювати зміст бюджетних відносин, поряд з цим залежить від економіки та впливає на неї одночасно.

Практична реалізація бюджетної політики забезпечується за допомогою бюджетного механізму. Економічну сутність бюджетного механізму можна розглядати, з одного боку, через відображення внутрішньої організації функціонування фінансових ресурсів (бюджетний механізм як процес функціонування бюджетних коштів), з іншого, через відображення

зовнішнього впливу бюджету на стан економіки (бюджетний механізм – сукупність методів і форм, інструментів і важелів впливу на стан і розвиток економіки) [1].

Таким чином, бюджетний механізм можна визначити як систему заходів впливу на забезпечення мобілізації до бюджету оптимальних обсягів фінансових ресурсів, їх ефективного розподілу та раціонального використання з метою забезпечення макроекономічної збалансованості, сталого розвитку та збереження суверенітету держави, що визначено політикою держави.

Складовими елементами бюджетного механізму є:

- організаційні моделі та форми (для України – децентралізована модель у межах бюджетного унітаризму);
- методи бюджетного планування, забезпечення, регулювання (бюджетне прогнозування, програмування, планування, кошторисне фінансування, бюджетне інвестування, бюджетне кредитування, бюджетне субсидіювання, бюджетне резервування, бюджетне запозичення, бюджетний контроль);
- бюджетні інструменти:
 - бюджетні програми, прогнози, розписи, кошториси, плани, бюджетні запити;
 - фіскальні інструменти – податки, збори, внески; міжбюджетні трансферти: дотації, субсидії, субвенції;
 - бюджетні норми та нормативи, фінансові норми: ставки і мінімальний розмір заробітної плати, ставки податків, зборів, соціальних внесків, проценти за кредит;
 - матеріальні норми і нормативи: норми витрат на харчування у закладах освіти й охорони здоров'я, норми витрат на медикаменти, освітлення, водоспоживання; норми витрат бюджетних установ, що встановлюються центральними органами управління (ліміти);
 - норми та нормативи, що характеризують пропорції економічного та соціального розвитку, бюджетні призначення, бюджетні зобов'язання, бюджетні асигнування; форми та види контрольних заходів;

- бюджетні (бюджетно-податкові) важелі :
 - пріоритети зміни структури видатків, питома вага видатків на економічний розвиток, соціальний захист;
 - кредитування за рахунок бюджету, надання гарантій за кредитами, бюджетні інвестиції;
 - обмеження розміру дефіциту бюджету, способи фінансування бюджету, пріоритети бюджетних запозичень;
 - податкове навантаження (ставки податків, зборів, бюджетні відшкодування);
 - податкові преференції та пільги (зменшення ставки, зміна бази оподаткування, звільнення від оподаткування окремих операцій та/або платників);
 - альтернативні режими оподаткування (спрощена система оподаткування, вільні економічні зони);
 - зміна строків сплати податків (відстрочення, розстрочення платежів);
 - санкції (штрафи, пені, скасування пільгового режиму оподаткування, зупинення бюджетного фінансування, компенсація бюджетних втрат внаслідок нецільового використання бюджетних коштів).

Різні форми організації, бюджетного забезпечення, методи й інструменти бюджетного регулювання, бюджетні важелі, стимули та санкції можна об'єднати у відповідні підсистеми механізму, через які проявляються основні функції бюджетного механізму, спрямовані на досягнення поставленої мети.

Механізм забезпечення – охоплює стадії прогнозування та планування бюджетного процесу; механізм організації – стадії виконання бюджетів за доходами та видатками; механізм регулювання та стимулювання реалізується на стадіях планування та виконання бюджетів за доходами, видатками, кредитуванням, фінансуванням; механізм обліку та контролю включає аналітичні, облікові та контрольні заходи, що застосовуються на всіх стадіях бюджетного процесу. Вищенаведені складові бюджетного механізму наведені на рисунку 1.1. [1].

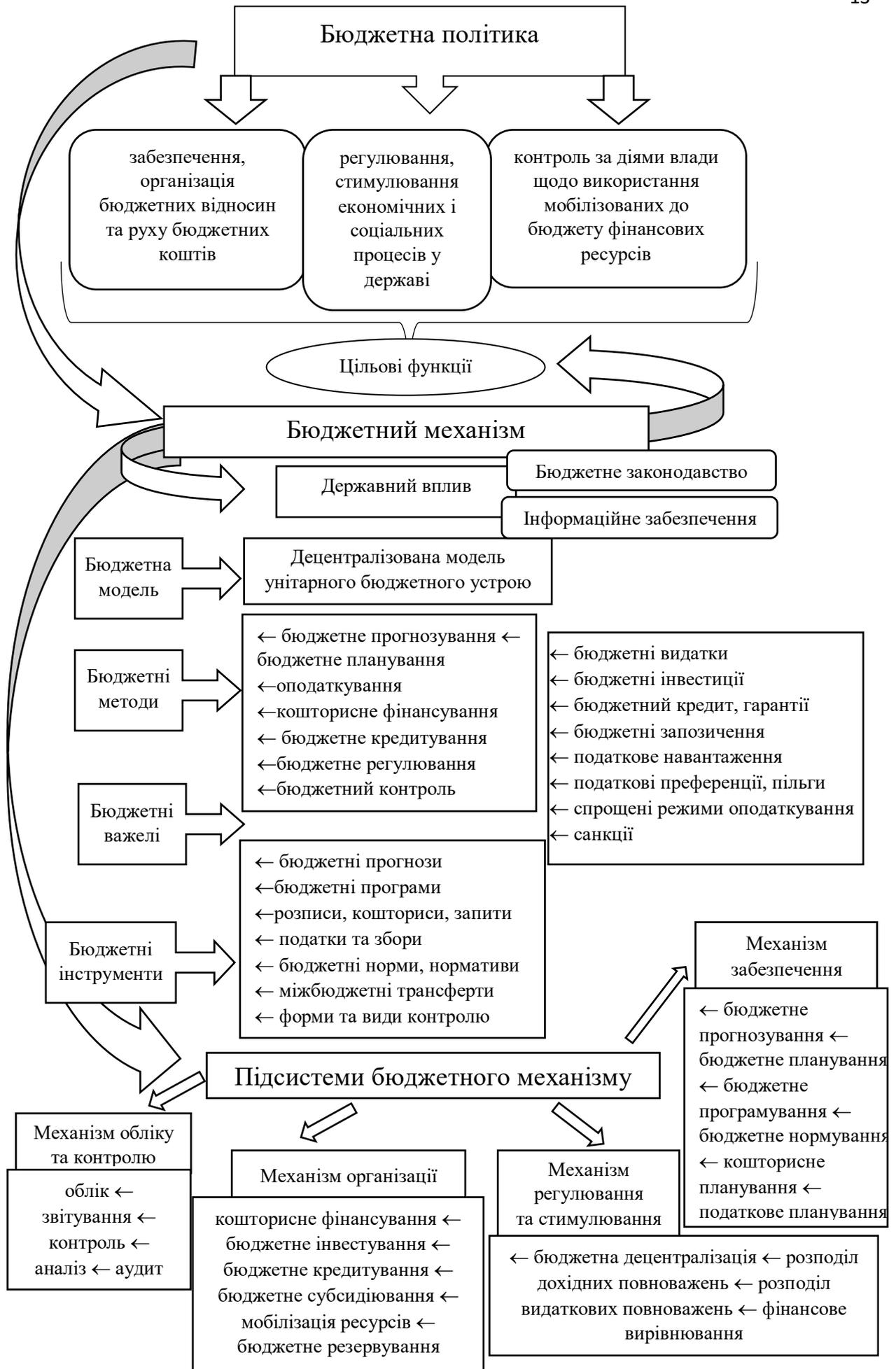


Рис. 1.1. Складові бюджетного механізму

* Складено автором [1]

Бюджетний механізм розкриває і зумовлює рух бюджетних потоків у межах бюджетної системи країни, опосередковує взаємовідносини між її різними рівнями, при цьому виокремлюють зовнішні бюджетні потоки (вхідні та вихідні) та внутрішні бюджетні потоки, що відображають розподіл і перерозподіл доходів і видатків між бюджетами.

Залежно від економічної сутності різних груп бюджетних відносин у структурі бюджетного механізму можна виділити такі блоки:

- законодавчий блок механізму (формування законодавчої бази щодо дохідних і видаткових повноважень держави та органів місцевого самоврядування);
- прогнозно-плановий блок механізму, що охоплює перші три стадії бюджетного процесу, спрямований на збалансування потреби та можливостей;
- блок соціальних зобов'язань, який включає механізми бюджетного забезпечення державних соціальних гарантій через бюджетні норми, нормативи, соціальні стандарти;
- блок міжбюджетного регулювання, до якого відносяться механізми розподілу фінансових ресурсів та зобов'язань між ланками бюджетної системи, фінансове вирівнювання податкоспроможності з метою збалансування бюджетної системи;
- блок державної заборгованості, що включає організацію процедур управління державною заборгованістю [1].

1.2. Окремі засади бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

Першим і найважливішим етапом матеріалізації об'єктивних бюджетних відносин у суспільстві є формування бюджетної політики. Саме від якості, чіткості та реальності такої політики залежать кінцеві практичні результати

впливу бюджетних відносин на соціально-економічні процеси, що відбуваються у державі.

Темою магістерської роботи є механізм ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, тому важливим є розгляд поняття та правових основ бюджетної політики.

Одночасно, враховуючи надбання фінансової науки і практики, виходимо з того, що бюджетна політика займає відповідне місце у політиці держави (рис. 1.2).

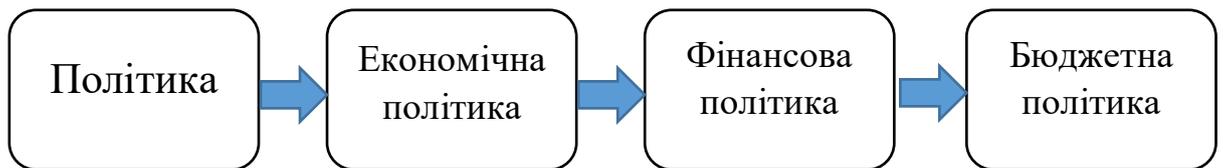


Рис.1.2. Місце бюджетної політики у політиці держави

* Складено автором [11]

Бюджетна політика є складовою фінансової політики, тому крім особливих ознак, для бюджетної політики будуть властиві спільні з фінансовою політикою ознаки. Аналогічно фінансова політика є складовою економічної, а економічна політика – складовою політики держави. Таким чином всі компоненти політики держави будуть мати, з одного боку, спільні ознаки, як складові єдиного явища, а з іншого – специфічні, які властиві тільки цьому виду політики [11].

Одним із найбільш важливих компонентів фінансової політики є бюджетна політика. Саме вона визначає ефективність системи управління державними фінансами та впливає на національну економіку загалом.

Відповідно до внутрішнього змісту бюджетної політики вітчизняною фінансовою наукою сформульовані найважливіші завдання.

1. Розробка науково обґрунтованої концепції розвитку бюджету як важливого інструменту регулювання соціально-економічних процесів. Вона формується на основі вивчення потреб сучасного стану суспільного розвитку, всебічного аналізу стану розвитку економіки і соціальної сфери глобальних

тенденцій соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави.

2. Визначення основних напрямів мобілізації й використання бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період; при цьому виходять із шляхів досягнення поставлених цілей, передбачених економічною політикою, враховуючи зовнішні і внутрішні чинники, можливості зростання бюджетних ресурсів.

3. Здійснення практичних дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей [13, 53].

Можна вважати, що основою бюджетної політики є розробка основних напрямків використання бюджету відповідно до засад соціально-економічного розвитку суспільства. У процесі такої розробки держава визначає конкретні форми, методи і види організації бюджетних відносин. Практична реалізація бюджетної політики полягає у сукупності заходів довготермінового (стратегічного) та короткотермінового (тактичного) характеру, які здійснює держава через бюджетну систему [11].

Бюджетна тактика спрямована на розв'язання завдань конкретного етапу розвитку держави, оперативного управління бюджетними ресурсами, удосконалення міжбюджетних відносин. Завдання бюджетної тактики полягає у доборі оптимальних управлінських рішень у конкретній ситуації, наприклад, вибір методів та інструментів бюджетного регулювання в конкретний період розвитку бюджетної системи. Бюджетна тактика є формою реалізації бюджетної стратегії, комплексом адаптивних заходів впливу держави на стан функціонування бюджетних взаємовідносин з метою досягнення ними показників-параметрів, що визначені завданнями бюджетної стратегії. Тактичні дії держави відображаються у бюджетному законодавстві, набуваючи форму бюджетних програм, щорічних бюджетів. Бюджетна тактика залежить від конкретних, поточних дій держави, може бути самостійною, відмінною від бюджетної стратегії, яка формується під впливом політичних та ідеологічних засад. У разі відмінності векторів бюджетної тактики та стратегії відбувається

гальмування, обмеженість процесів розвитку, неузгодженість дій окремих інституцій державної влади, управління та органів місцевого самоврядування.

Бюджетна стратегія розрахована на перспективу та зумовлює розв'язання глобальних завдань, які визначаються загальнонаціональною стратегією соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна стратегія держави націлена на розробку бюджетного механізму, який має забезпечувати макроекономічну збалансованість, довгостроковий сталий розвиток економіки заради підвищення добробуту населення та збереження суверенітету держави. Процес розробки бюджетної стратегії в Україні за наявних умов наражається на серйозні труднощі, подолання яких вимагає фундаментальних наукових досліджень.

Основою розробки бюджетної стратегії є бюджетне прогнозування, яке має:

- розраховувати майбутній вплив поточних рішень, програм (аналіз впливу);
- визначати й аналізувати можливості збалансування доходів і видатків (аналіз дефіциту);
- враховувати оцінювання ризиків прийняття тих чи інших бюджетних рішень (аналіз ризиків).

Бюджетна політика через прояв напрямів і пріоритетів у системі державного регулювання економічного розвитку виконує такі функції:

- регулюючу – розподіл і перерозподіл ВВП через доходи та видатки бюджету;
- стимулюючу – забезпечення економічного розвитку окремих галузей та сфер за допомогою використання стимулів і пільг у системі оподаткування, державного інвестування, кредитування;
- контролюючу – здійснення аналізу та контролю за виконанням затверджених бюджетних показників [1].

Оскільки бюджетна політика реалізується органами державної влади, доцільною є правова інтерпретація даного терміна. Однак у законодавчих і

нормативних актах України поняття бюджетної політики відсутнє. У Господарському кодексі України зазначається, що бюджетна політика є напрямом економічної політики держави, націленим «на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу» [14].

Нормативно-правовими актами, що регулюють бюджетні відносини в Україні (бюджетне законодавство), є:

- 1) Конституція України;
- 2) Бюджетний кодекс України;
- 3) закон про Державний бюджет України;
- 4) інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини, передбачені ст. 1 БК України;
- 5) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання БК та інших законів України, передбачених пп. 3, 4 ч. 1 ст. 4 БК України;
- 6) нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання БК України, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, передбачених пп. 3–5 ч. 1 ст. 4 БК України;
- 7) рішення про місцевий бюджет;
- 8) рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до БК України, нормативно-правових актів, передбачених пп. 3–7, ч. 1 ст. 4 БК України [15].

З вищезазначеної інформації можна зробити висновки, що сучасна бюджетна політика України потребує правового оформлення, тобто законодавчо-нормативних актів, у яких будуть зазначені обсяги, форми та

методи формування бюджету як фонду фінансових ресурсів, форми організації міжбюджетних відносин, методи й інструменти фінансування бюджету з урахуванням результатів оцінки фіскальних ризиків.

Розглядаючи бюджетну політику як систему науково обґрунтованих і законодавчо визначених засад (функцій, принципів, методів, показників, інструментів) і заходів щодо удосконалення розвитку взаємовідносин між різними ланками бюджету для оптимального збалансування його параметрів з урахуванням бюджетних пріоритетів з метою забезпечення ефективного виконання державою головних її функцій [16], слід зазначити, що поряд із законодавчо-правовим забезпеченням бюджетної політики (комплекс правових документів та нормативно-законодавчих актів, що регламентують бюджетні відносини) мають значення інформаційне забезпечення (система інформаційного забезпечення управління державними фінансовими потоками, що базується на сучасних інформаційних технологіях) та організаційне забезпечення (система органів державного управління, які формують і реалізують бюджетно-податкову політику) [1].

1.3. Теоретико – правові основи визначення повноважень місцевих бюджетів як об'єкта бюджетного механізму

Фінансовою базою місцевих органів влади України є місцеві бюджети, які у перехідний період до ринкової економіки довгий час залишалися без стабільних власних надходжень. Прийнятий Бюджетний кодекс чітко провів розмежування дохідних джерел між ланками бюджетної системи. Починаючи з 2002 р. за місцевими бюджетами закріплено джерела коштів, що забезпечують їх систематичне надходження виключно у грошовій формі.

Таким чином, ще на етапі ринкових трансформацій необхідним є цілісний системний підхід до реформування всіх складових бюджетного процесу загалом і міжбюджетних відносин зокрема з метою створення економічних умов для ефективного виконання органами державної влади та

органами місцевого самоврядування своїх повноважень та підвищення суспільного добробуту [17].

Спираючись на Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України» від 10.02.2015 р. № 176-19, яким введено поняття «бюджети об'єднаних територіальних громад, сьогодні структура бюджетної системи України має такий вигляд (рис.1.3).

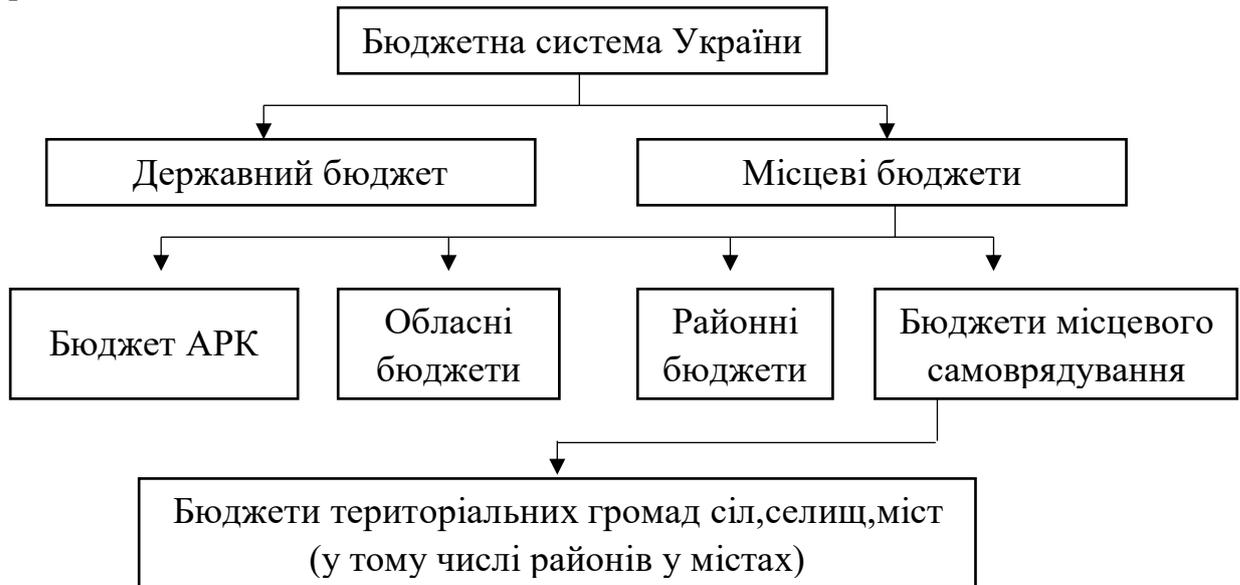


Рис. 1.3. Структура бюджетної системи України

* Складено автором [18]

Згідно з положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [19].

Об'єктом місцевих бюджетів є фінансові ресурси, що мобілізуються, розподіляються і використовуються місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій і завдань.

Суб'єкти фінансових відносин на місцевому рівні представлені органами законодавчої та виконавчої влади, а також органами оперативного управління бюджетом. Правовий статус суб'єктів системи місцевих фінансів закріплено в Конституції України. Головним або первинним суб'єктом фінансових відносин

у сфері місцевих фінансів є територіальна громада та органи місцевого самоврядування. До органів оперативного управління бюджетом, що є суб'єктами даної системи відносяться: Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України, Державна податкова служба України, Органи фінансового контролю в Україні.

Фінансові ресурси місцевих органів влади формуються як у фондovій, так і в нефондовій формах. Головними фінансовими фондами місцевих органів влади є: місцеві бюджети, резервні, позабюджетні, валютні та цільові фонди, фонди грошових ресурсів комунальних підприємств та ін. Ресурси, що залучаються місцевими органами влади у вигляді банківських кредитів, від розміщення місцевих позик та деякі інші, як правило, перебувають у нефондовій формі [20].

Крім цього, місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме:

- відносини між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території;
- відносини між бюджетами і населенням даної території, що складаються при мобілізації і витрачанні коштів місцевих бюджетів;
- відносини між місцевими бюджетами різних рівнів з перерозподілу фінансових ресурсів;
- відносини між місцевими бюджетами і Державним бюджетом.

Головним суб'єктом таких відносин в Україні є територіальна громада та органи місцевого самоврядування, правовий статус яких закріплено в Конституції України.

Функціонування місцевих бюджетів пов'язане із забезпеченням необхідними фінансовими ресурсами місцевих Рад та органів місцевого самоврядування. Метою фінансової діяльності місцевих органів влади є

задоволення суспільних інтересів і потреб та сприяння соціально-економічному розвитку регіону.

Нині найдискусійнішим є питання щодо визначення повноважень місцевих органів самоврядування. У зв'язку з цим слід зазначити: завдання та функції місцевих органів влади можуть бути розділені на дві основні групи:

– завдання та функції, які взагалі передано місцевим органам влади в межах місцевих інтересів і вони є їхньою невід'ємною власною компетенцією;

– завдання та функції, доручені місцевим органам влади центральною владою, або так звані делеговані повноваження.

Сьогодні ведуться значні наукові і практичні дискусії навколо питань зміцнення фінансової незалежності місцевих бюджетів, наукового обґрунтування концепції розмежування доходів і витрат різних ланок бюджетної системи, взаємовідносин між місцевими бюджетами і Державним бюджетом. Усі ці питання тією чи іншою мірою знайшли своє відображення у Бюджетному кодексі. Проте реформування бюджетної системи залежить від того, який рівень самостійності і незалежності буде надано місцевим Радам. Самостійність місцевих Рад повинна мати у своїй основі законодавчо закріплений розмір доходів, що надходять до місцевих бюджетів залежно від обсягу створюваних і використовуваних фінансових ресурсів на певній території [21].

Положення п. 4 статті 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» декларують, що «самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами». Бюджетний кодекс закріплює перелік доходів бюджетів місцевого самоврядування і постійні відсотки їх розмежування між видами бюджетів, що визначаються ст.64, 66, 69 та 71 Бюджетного кодексу України. За своєю сутністю це загальнодержавні податки, збори або доходи,

які традиційно формують дохідну частину місцевих бюджетів (податок з доходів фізичних осіб, державне мито, плата за ліцензії та торгові патенти тощо) [19].

У таблиці 1.1 наведено частки зарахування до місцевих бюджетів надходжень від загальнодержавних податків та зборів.

Таблиця 1.1

Нормативи зарахування окремих видів доходів до місцевих бюджетів

Види платежів	Бюджет міста Києва	Обласні бюджети	Бюджети міст обл. значення	Бюджети ОТГ	Районні бюджети	Бюджети міст рай. значення	Селищні та сільські бюджети
Загальний фонд							
Податкові надходження							
Загальнодержавні податки та збори							
1	2	3	4	5	6	7	8
Податок та збір на доходи фізичних осіб	40%	15%	60%	60%	60%	-	-
Податок на прибуток (крім податку на прибуток підприємств державної та комунальної власності)	10%	10%	-	-	-	-	-
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування	37%	-	37%	37%	37%	-	-
Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
Рентна плата за спеціальне використання води	45%	45%	-	-	-	-	-

Продовження табл. 1.1

1	2	3	4	5	6	7	8
Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	100%	-	100%	100%	-	-	-
Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення	25%	25%	5%	5%	-	5%	5%
Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
Рентна плата за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату	-	2%	3%	3%	2%	1%	1%
Плата за використання інших природних ресурсів	100%	100%	-	-	-	-	-
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів	100%	-	100%	100%	-	100%	100%
Частина акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального	13,44%	-	13,44%	13,44%	-	13,44%	13,44%

* Складено автором [18]

Згідно зі статтею 143 Конституції України встановлено, що власних доходів в обласних і районних бюджетах немає, а є в основному закріплені або залучені, якщо фінансується спільна програма. До цих бюджетів не включають закріплені доходи надходження від комунальної власності [23].

До компетенції місцевого самоврядування належить початкова й середня освіта, охорона здоров'я, шляхи місцевого значення, ветеринарна допомога, благоустрій, догляд за бідними та сиротами, житлово-комунальне господарство, житлове будівництво, водозабезпечення, теплове господарство, міські електричні мережі, економічна інфраструктура, працевлаштування безробітних, перепідготовка кадрів із метою працевлаштування, ритуальні послуги, збирання та утилізація сміття, екологічні проблеми, організація землекористування [20].

До складу місцевих фінансових ресурсів включають:

- фінансові ресурси місцевих органів влади (місцевий бюджет і цільові фонди);
- фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності.

Доходи бюджету включають усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі справляння яких передбачено законодавством (включаючи трансферти, дарунки, гранти). Видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення державного боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум [24].

Податковими надходженнями визначаються передбачені податковим законодавством України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

Неподатковими надходженнями визнаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу;
- 3) надходження від штрафів та фінансових санкцій;
- 4) інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом включають надходження від продажу основних засобів, державних запасів товарів, землі і нематеріальних активів.

Трансферти (від лат. *transfero* – переносу, переміщую) – це кошти одержані від інших органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі [14].

Офіційні трансферти можуть надходити:

- від органів державного управління;
- від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій;
- з іншої частини бюджету.

Основне завдання трансфертів – вирішувати проблеми вертикальної незбалансованості, що виникає внаслідок невідповідності між відповідальністю за видатками та податкоспроможністю (можливостями збору податків на місцевому рівні) [24].

Місцеві бюджети є головним інструментом реалізації регіональної економічної політики, основними завданнями якої є:

- децентралізація влади і делегування додаткових функцій з управління економічним розвитком органам місцевого самоврядування;
- ліквідація значних диспропорцій і підвищення рівнів соціально-економічного розвитку регіонів;
- забезпечення державних соціальних стандартів та гарантій соціального захисту населення, незалежно від економічних можливостей територій.

Місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку. Наявність місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування.

Економічна сутність місцевих бюджетів проявляється в їх призначенні:

- формування грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих органів влади;
- розподіл і використання цих фондів між галузями народного господарства;

– контроль за фінансово-господарською діяльністю підприємств та організацій, підвідомчих цим органам влади.

Таким чином, дослідивши значення та місце місцевих бюджетів у бюджетній системі України і проаналізувавши її складові, слід зазначити, що в сучасних умовах трансформації місцеві фінанси доцільно охарактеризувати як складний механізм, який ще не набув рис стабільності. Процес формування організаційної структури місцевих фінансів проходить дещо непослідовно та хаотично, при цьому на законодавчому рівні відбувається лише декларування ряду положень відносно розбудови системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Крім того, аналіз структури місцевих фінансів свідчить про те, що ключова роль у цій системі належить місцевим бюджетам, адже саме в місцевих бюджетах акумулюється та перерозподіляється значна частка фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 1

У першому розділі було виокремлено основні ознаки механізму та доведено, що формування бюджетного механізму має базуватися на таких положеннях:

– бюджетний механізм є складовою частиною загальної системи управління економікою; бюджетний механізм об'єктивно зумовлений існуючими бюджетними відносинами та здійснює зворотний вплив на них; бюджетний механізм змінюється та вдосконалюється на кожному етапі розвитку економіки;

– змістовність механізму обумовлена комплексом взаємодіючих елементів;

- механізм має орієнтуватися на максимальну результативність використання бюджетних коштів;
- механізм має забезпечувати прозорість публічних фінансів.

Враховуючи, що бюджетний механізм є способом практичної реалізації бюджетної політики, пропонується розглядати бюджетну політику як систему науково обґрунтованих і законодавчо визначених засад і заходів щодо удосконалення розвитку взаємовідносин між різними ланками бюджету для оптимального збалансування його параметрів з урахуванням бюджетних пріоритетів з метою забезпечення ефективного виконання державою головних її функцій. З огляду на обґрунтовану діалектичну єдність бюджетної стратегії і тактики, що становлять бюджетну політику держави, визначено їх основні цільові функції та інструменти, що є важливими для формування бюджетного механізму.

Розглянуто складові елементи бюджетного механізму (організаційні моделі та форми; методи бюджетного планування, забезпечення, регулювання; бюджетні інструменти; бюджетно-податкові важелі) та схематично відображено підсистеми механізму, через які проявляються основні функції бюджетного механізму, спрямовані на досягнення поставленої мети: механізм забезпечення; механізм організації; механізм регулювання та стимулювання; механізм обліку та контролю.

Охарактеризовано поняття та правові основи бюджетної політики та відображено місце в політиці держави, як складової фінансової політики. Відповідно до внутрішнього змісту бюджетної політики вітчизняною фінансовою наукою сформульовані найважливіші завдання. Вивчено основи розробки бюджетної стратегії і тактики, нормативно-правові акти бюджетних відносин.

Дослідивши теоретичні та нормативні основи визначення повноважень місцевих бюджетів як об'єкта бюджетного механізму, слід зазначити, що в умовах сьогоденної трансформації місцеві фінанси доцільно охарактеризувати як складний механізм, який ще в процесі розбудови, тобто не набув рис стабільності. Процес формування бюджетної системи органів місцевої влади проходить дещо непослідовно та хаотично, при цьому на законодавчому рівні відбувається лише декларування ряду положень відносно розбудови системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Розглянуто особливості вітчизняної системи формування ресурсів місцевих бюджетів та особливості реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації влади. Виявлено основні суперечності в порядку формування доходів місцевих бюджетів, призначених для фінансування виконання функціональних повноважень держави на місцях та повноважень органів місцевого самоврядування.

Виокремлено, що становлення фінансової системи України відбувається в період жорсткої фінансової кризи та потребує реформування й зміни підходу до формування міжбюджетних відносин у країні. Одну з провідних ролей у цьому бюджетоутворюючому механізмі відіграють місцеві бюджети. Проблеми фінансової системи місцевої влади набувають великої гостроти, що дуже стримує процес становлення базової основи для формування фінансової автономії місцевих органів влади.

Отже, питання оптимізації доходів міських бюджетів є надзвичайно важливим у забезпеченні діяльності ефективного місцевого самоврядування. Неналежний стан забезпечення фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування призводить до додаткового навантаження на їхні бюджети, змушуючи спрямовувати на цю мету власні ресурси, що негативно впливає на якість виконання власних повноважень.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ДОХОДІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ М. ПОЛТАВА)

2.1. Динаміка формування дохідної частини міського бюджету

Місцеві бюджети є головним джерелом задоволення потреб суспільства. Вони характеризуються високим рівнем залежності від надання трансфертів із державного бюджету, адже трансферти в сучасній бюджетній системі відіграють велику роль для наповнення дохідної бази місцевих бюджетів.

У сучасних умовах надважливого значення набувають обсяг та структура дохідної частини. Збільшення доходів місцевих бюджетів пов'язано з тим, що в умовах товарно - грошових відносин органи місцевого самоврядування залежні від наявних фінансових ресурсів, адже тільки тоді можуть повноцінно виконувати свої функції. Доходи місцевих бюджетів відображають ступінь самостійності, а практика та способи формування доходів визначають рівень розвитку та стабільність кожного окремого регіону, а отже, і всієї економіки держави.

Згідно із ст. 9 Бюджетного кодексу України, доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом та трансферти. Відповідно до Бюджетного кодексу України, доходи місцевих бюджетів розподіляються між загальним та спеціальними фондами. При цьому кошти загального фонду не мають цільової спрямованості та використовуються на фінансування поточних видатків, тоді як доходи спеціального фонду мають конкретне призначення, у тому числі пов'язане із формуванням бюджету розвитку [18].

З метою визначення основних джерел наповнення міського бюджету міста Полтави та факторів, що на нього впливають, необхідно проаналізувати

динаміку та структуру його надходжень за 2016 – 2020 рр. на основі даних Полтавської міської ради.

Аналіз доходів міського бюджету міста Полтави за 2016 – 2020 роки виявив достатність фінансових ресурсів для розв’язання завдань соціально-економічного розвитку міста. Відобразимо графічно структуру доходної частини міського бюджету за 2016 та 2020 роки (рис. 2.1 – 2.2).

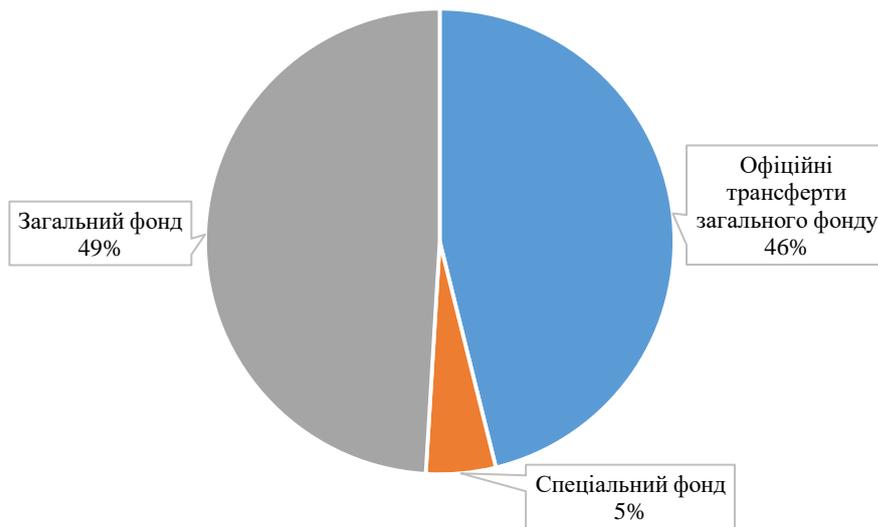


Рис.2.1. Структура доходної частини бюджету м. Полтави за 2016 рік

* Складено автором [25]

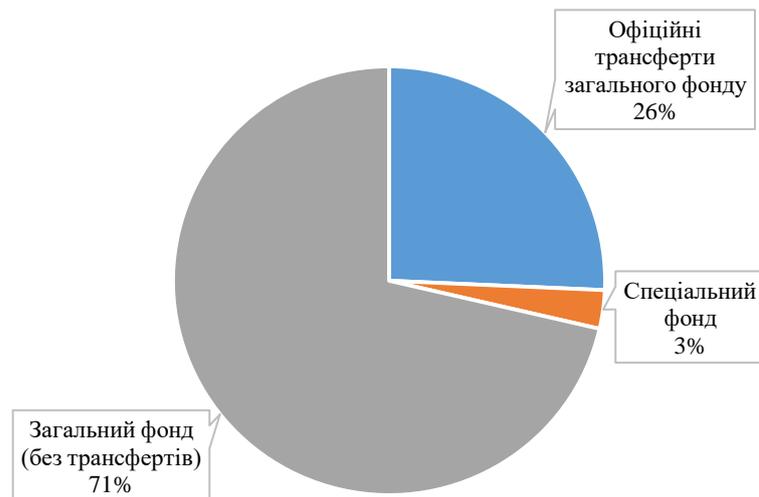


Рис.2.2. Структура доходної частини бюджету м. Полтави за 2020 рік

* Складено автором [25]

Згідно діаграм представлених на рисунках 2.1 – 2.2 видно, що протягом 2016 – 2020 рр. збільшилася частка загального фонду міського бюджету Полтави з 49 % у 2016 році до 71 % у 2020, зменшилась частка трансфертів на 20 % (з 26 % у 2016 році до 46 % у 2019 році), зменшилася частка спеціального фонду на 2 % (з 5% у 2015 році до 3 % у 2020 році).

Варто зазначити, що сума загального фонду (без урахування трансфертів) у 2016 році складала 851,7 млн. грн, а у 2020 році – 32,453 млрд. грн., тобто сума збільшилась на 31,601 млрд. грн; сума спеціального фонду у 2016 році дорівнювала 82,7 млн.грн., а у 2020 році склала 1005,26 млн. грн., тож сума збільшилась на 922,488 млн. грн.; сума офіційних трансфертів у 2020 році в порівнянні із 2016 роком збільшилась на 79,22 млн. грн. або у 1,09 рази.

Починаючи з 2000 р. доходи включають загальний фонд і спеціальний фонд. Існує два погляди на формування місцевих бюджетів. Перший розглядає формування місцевих бюджетів «знизу», тобто, забезпечення потреб конкретної адміністративно-територіальної одиниці, а надлишок коштів передавати до вищих бюджетів. Прихильники іншої точки зору – навпаки, вважають, що потрібно в першу чергу забезпечити загальнодержавні потреби, а потім розподіляти залишок до місцевих бюджетів.

Альтернативою описаних вище поглядів є орієнтир на децентралізацію фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні, яка розпочалася у 2015 році.

Загалом можна зробити висновок, що посилення процесів децентралізації підвищило рівень самостійності Полтавського міського бюджету, підтверджуючим фактом якого є збільшення частки загального фонду до 71 % у 2020 році проти 49 % у 2016 році та збільшення надходжень в абсолютному вимірі на 31,601 млрд. грн або у 38,1 рази.

Проаналізуємо виконання дохідної частини бюджету м. Полтави, зокрема структуру податкових надходжень, як основного джерела наповнення, загального фонду міського бюджету та надходження спеціального фонду бюджету міста Полтави за 2016 – 2020 рр.

До бюджету міста Полтава за 2016 рік мобілізовано 1736,43 млн. грн. Доходна частина бюджету міста по загальному фонду (без урахування трансфертів) за 2016 рік виконана на 106,5 відсотка до планових призначень. При затвердженому плані 725,29 млн.грн. фактично одержано 772,35 млн. грн. Відобразимо податкові надходження до міського бюджету м. Полтави у 2016 році на рисунку 2.3.

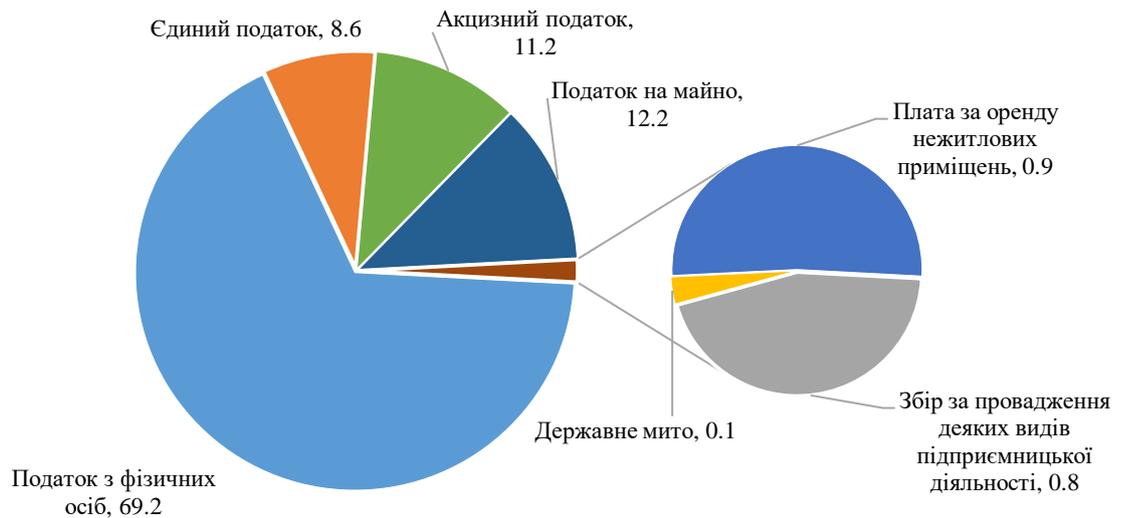


Рис. 2.3. Структура податкових надходжень загального фонду міського бюджету м. Полтава у 2016 році, %

* Складено автором [25]

Найвагомішим джерелом податкових надходжень до загального фонду бюджету міста Полтава є податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 69,2 %. При запланованих 535,92 млн. грн., фактичні надходження склали 535,61 млн.грн. або 99,9 % планових призначень. Невиконання зумовлене зменшенням фонду оплати праці на підприємствах, вивільненням працівників, неповним робочим днем та зменшенням тривалості робочого тижня.

Вагомими джерелами наповнення бюджету міста є:

1) податок на майно, якого за 2016 рік надійшло 85,841 млн. грн., при плані 82,429 млн.грн. (виконання 104,1 %). Порівняно з 2015 роком надходження збільшилися на 2,75 млн.грн., що пояснюється погашенням

існуючого податкового боргу та штрафних санкцій окремими платниками (1446,0 тис.грн.), а також існуючою переплатою ;

2) надходження від акцизного податку у 2016 році становили 78,3 млн.грн., при плані 60,3 млн.грн. (виконання 129,9%).

3) єдиний податок по величині надходжень у загальний фонд займає четверте місце, надходження якого становить 6,4 млн.грн (виконання 116,4 %);

4) плата за оренду нежитлових приміщень, якої надійшло 6,9 млн. грн., при річному плані 6,6 грн. (виконання 104,9 %);

5) збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності: фактично отримано 6,02 млн. грн., при річному плані 5,8 млн. грн. (виконання 103.8 %);

б) державне мито сплачено у розмірі 472, 2 тис. грн., при плані на рік 330 тис. грн. (виконання 143,1 %).

Розглянемо структуру доходної частини бюджету міста Полтави у 2020 році (рис. 2.4).

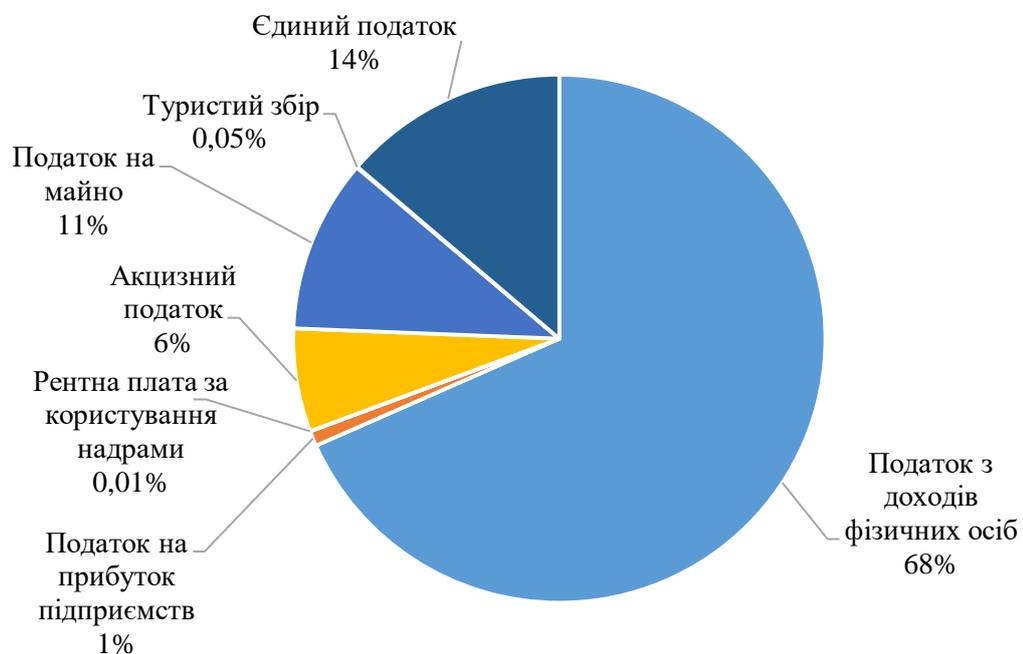


Рис. 2.4. Структура податкових надходжень загального фонду міського бюджету Полтави у 2020 році, %

* Складено автором [25]

Найвагомішим джерелом податкових надходжень до загального фонду бюджету міста Полтава залишається податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 68 %. При запланованих 1 627, 6 млн. грн., фактичні надходження склали 1 615, 7 млн. грн. (99,26 % планових призначень). Виконання наближається до 100 %.

Вагомими джерелами наповнення бюджету міста є:

- 1) єдиний податок, якого за 2020 рік надійшло 324,1 млн. грн., при плані 322 176 000 грн. (виконання 100,6 %) ;
- 2) податок на майно: сплачений у розмірі 250,8 млн. грн., при річному плані 246,7 млн. грн. (виконання 101,6 %);
- 3) акцизний податок : отримано у розмірі 149,4 млн. грн., при плані на рік 139,9 млн. грн. (виконання – 106,8 %).

Відобразимо структуру доходів бюджету м. Полтава за 2016 – 2020 роками у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Структура надходжень до міського бюджету м. Полтава
у 2016 - 2020 рр., млн.грн.

	2016 рік	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік
1	2	3	4	5	6
Податок на прибуток підприємств	2,70	0,05	2,75	13,25	21,98
Надходження від акцизів	78,30	90,00	67,17	65,70	66,67
Податок та збір на доходи фізичних осіб	477, 77	587,18	855,45	1 125,64	1 627,63
Податок на майно	91, 31	114,78	186,70	207,44	246,73
Єдиний податок	66,40	94,00	157,04	214,00	322,18
Інші податки та збори	0,36	0,46	0,44	0,33	0,53
Доходи від власності та підприємницької діяльності	0,20	1, 12	38,56	30,57	48,43
Адміністративні збори та платежі	6,60	21,79	28,07	29,88	32,78
Інші неподаткові надходження	3,50	6,20	4,70	0,79	5,70
Власні надходження бюджетних установ	24,93	38,51	46,35	49,66	87,59
Всього власних надходжень	675,18	960,69	1 392,44	1 815,36	2 600,18
Офіційні трансферти	721,43	901,29	1 129,35	1 423,44	941,40

* Складено автором [25]

Згідно даних таблиці 2.1 можна зробити висновок, що незважаючи на складну економічну ситуацію в країні, міський бюджет Полтави з року в рік зростає. Так у 2016 році бюджет складав 1,73 млрд. гривень, а за 5 років збільшився майже втричі – сягнувши у 2020 році 3,23 млрд.гривень.

Таблиця 2.1 чітко демонструє тенденцію до зростання за складовими дохідної частини бюджету міста Полтави. Відбулося стрімке зростання у 2020 році порівняно з 2019 роком надходжень від податку на прибуток підприємств, власних надходжень бюджетних установ та офіційних трансфертів. Зростання суми податку на прибуток підприємств свідчить про підвищення прозорості та ефективності діяльності підприємств міста Полтави. Стрімке збільшення власних надходжень бюджетних установ може бути пов'язане із збільшенням надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами, ціна на які зросла у зв'язку з економічною ситуацією в країні. Також спостерігається позитивна тенденція до скорочення наданих офіційних трансфертів державного бюджету, що означає підвищення рівня самостійності бюджету та можливість міста Полтави виконувати широкий спектр повноважень у освітній, медичній, культурній та соціальній сферах за рахунок власних коштів.

Зростання майже всіх статей дохідної частини бюджету міста Полтави пов'язано із реформою децентралізації, ухваленої Верховною Радою наприкінці 2014-го року. Завдяки цьому було розширено повноваження місцевих органів влади. Крім того, надано можливість ухвалювати місцеві бюджети без очікування затвердження державного, а також розміщувати свої кошти не лише на казначейських рахунках, а й на банківських депозитах. А головне – суттєво розширено фінансову базу формування доходів бюджету.

Сформуємо ключові напрямки реформування дохідної частини.

1. Зміни правил сплати податку на доходи фізичних осіб. Згідно закріплених нормативів 60% ПДФО зараховується до бюджетів міст обласного та районного значення, об'єднаних громад. Саме податок на доходи фізичних осіб є головною дохідною статтею місцевих бюджетів. У 2018 році в Полтаві

він вперше сягнув 1 млрд. грн., порівняно з 478 млн.грн. у 2015 році. При цьому його частка в загальній структурі зменшилась: із 69,2% до 68%. Це відбулося за рахунок розширення бази податкових надходжень.

2. Відрахування плати за адміністративні послуги до місцевих бюджетів. Стаття нова, але значних надходжень не принесла. У 2019 році відрахування склали 32 млн.грн., що складає близько 1% бюджету. Таке значення зберігається майже на однаковому рівні протягом п'яти років. Тож, якщо не переглянути ефективність відповідного управління - зростання в майбутньому очікувати не варто.

3. Введення акцизного податку з роздрібних продажів ряду товарів додало у бюджет міста у 2019 році ще 67 млн. грн.

4. Розширення бази оподаткування податку на майно спровокувало найдинамічніше зростання Полтавського міського бюджету. Якщо у 2015 році надходження від нього становили 91 млн. грн, а вже в 2019 році – 247 млн.грн. Загалом же за 5 років ці надходження зросли у 85 разів. Тепер поруч із Єдиним податком – це друга за обсягом стаття надходжень бюджету.

Слід розглянути динаміку надходжень до спеціального фонду бюджету міста Полтави у 2016 - 2020 роках. Доходи спеціального фонду мають цільовий характер, пов'язані із формуванням бюджету розвитку. Доходи складаються із податкових, неподаткових та інших надходжень. Формуючою фінансовою базою спеціального фонду місцевих бюджетів є :

- надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів;
- власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету;
- субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів.

На відміну від загального фонду, в якому основною утворюючою ланкою є податкові надходження, для спеціального фонду характерною дохідною частиною є неподаткові надходження. Тому, доречно буде проаналізувати

динаміку змін саме цієї частини спеціального фонду протягом 2016 – 2020 рр. (рис. 2.5).



Рис. 2.5. Динаміка неподаткових надходжень спеціального фонду міського бюджету м. Полтави за 2016 – 2020 рр., млн.грн.

* Складено автором [25]

Відображена динаміка неподаткових надходжень спеціального фонду міського бюджету м. Полтава у період 2016 – 2020 роки характеризує позитивні зміни, зокрема зростання всіх складових протягом досліджуваного періоду. Можна відмітити стрімке зростання надходжень спеціального фонду у 2020 та 2019 роках в порівнянні із 2018 роком. Разом сума доходів по спеціального фонду зросла на 59,27 млн.грн або у 2 рази. Стрімко зросла стаття власних надходжень бюджетних установ, що росла майже у два рази (з 46,35 млн.грн. у 2018 році до 103,63 млн.грн. у 2020 році), що пов'язано із зростанням статті інших джерел власних надходжень бюджетних установ. До інших джерел власних надходжень бюджетних установ належать кошти, перераховані бюджетним установам для виконання окремих доручень, благодійні внески, гранти та дарунки. Збільшення надходжень від інших джерел власних надходжень відбулося за рахунок зростання надходжень по

ККД 25020200 «Кошти , що отримуються бюджетними установами на виконання окремих доручень» на суму 41,24 млн.грн.

У 2020 році укладено між виконавчим комітетом м.Полтави 153 договори про сплату пайової участі на суму 3,49 млн. грн., що на 2,49 млн. грн. більше від фактичних надходжень у 2018 році, відбулося зростання у 3,5 рази. Причиною такого стрімкого збільшення став активний розвиток ринку будівництва. За офіційними даними, у 2020 році будівельний ринок зріс майже на 35% у порівнянні з попереднім роком. Також однією із причин зростання суми надходжень пайової участі у розвитку інфраструктури у 2020 році стало запровадження електронного сервісу «Пайова участь», який дозволяє замовнику подати документи в електронній формі з накладенням електронного цифрового підпису. Новий електронний сервіс заощаджує час громадян і створює сприятливі умови для інвесторів та забудовників.

Отже, у пункті 2.1 проаналізовано структуру доходної частини загального та спеціального фондів бюджету міста Полтави 2016 – 2020 рр. Найвагомим джерелом податкових надходжень до загального фонду бюджету міста Полтави залишається податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 68 %, на другому місці по надходженням єдиний податок – 14%, на третьому – податок на майно – 11%.

Незважаючи на складну економічну ситуацію в країні, міський бюджет м. Полтава протягом аналізованого періоду збільшився майже в 3 рази (з 1,73 млрд.грн. до 3,23 млрд.грн). Завдяки впровадженню реформи децентралізації, ухваленої Верховною Радою наприкінці 2014-го року, було розширено повноваження місцевих органів влади, надано можливість ухвалювати місцеві бюджети без очікування затвердження державного, а також розміщувати свої кошти не лише на казначейських рахунках, а й на банківських депозитах.

За даними бюджетно-фінансового управління Полтавського міськвиконкому, станом на 1 травня 2020 року, Полтава тримала на депозитах 363,7 млн грн під різні відсотки. Це так звані тимчасово вільні кошти бюджету,

які виконавчий комітет Полтавської міської ради вкладає у банки, аби зберегти їх або навіть примножити. Судячи з даних, отриманих від профільних управлінь та департаментів, упродовж останніх чотирьох років, найбільше коштів з бюджету вивільнялося у м. Полтава. Суми були більшими, ніж дозволяла собі Полтавська область. Відобразимо порівняння розміру депозитів міста Полтави, Кременчука та Полтавського обласного бюджету у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Розмір депозитів громад Полтави, Кременчука та Полтавської області в банках у 2017 – 2020 рр.

Рік та місяць	Розмір депозиту, грн.		
	Полтава	Кременчук	Полтавська обл.
2017.12	489 000 000	152 000 000	228 000 000
2018.12	667 701 000	170 000 000	184 500 000
2019.12	827 700 000	99 000 000	165 000 000
2020.05	363 659 000	16 300 000	200 000 000

* Складено автором [26]

У 2017 році Полтава розмістила на депозиті 489 млн грн під 20,1%. У 2018 році рахунків вже було два: 504,1 млн. грн. Було розміщено на 20%-му депозиті з лютого по грудень. Паралельно у липні бюджетно-фінансове управління поклало на інший рахунок 163,6 млн грн – вже під 12,5%. Термін розміщення цього депозиту триває і досі – до кінця 2022 року. У 2019 році управлінський апарат міста Полтави розмістили на депозит найбільше тимчасово вільних коштів – майже 1 мільярд гривень. Термін розміщення був однаковий і становив майже рік. Ставка депозитів також в обох випадках була 9,99%. За 5 місяців 2020 року з бюджету Полтави тимчасово вивільнили 363,7 млн грн. На один депозитний рахунок покладали 100 млн грн під 15,3%, на інший – 263,7 млн грн також під 15,3%. У яких саме банках тримає кошти Полтавський міськвиконком, бюджетно-фінансове управління не зазначило.

Основні депозитні суми було розміщено громадою м.Полтави у порівнянні із містом Кременчук та Полтавською областю. Проте у січні 2019

року Кабінет Міністрів України тимчасово заборонив містам розміщувати кошти на депозитних рахунках.

Загалом розміщення на депозит тимчасово вільних коштів – це, з одного боку, можливість заробити для міста (за умови, що ставка по кредиту вища, ніж рівень інфляції). З іншого боку, кількість цих грошей – показник роботи міської влади (наприклад, реалізації інфраструктурних проектів, яких потребує місто).

Основними напрямками реформування податкових надходжень до міського бюджету протягом 2015 – 2020 рр. стали: зміни правил сплати податку на доходи фізичних осіб ; відрахування плати за адміністративні послуги до місцевих бюджетів; поява акцизного податку з роздрібних продажів; розширення бази оподаткування податком на майно.

Таким чином, важливим напрямом досягнення фінансової забезпеченості місцевих бюджетів є бюджетна децентралізація, яка надає можливість органам самоврядування самостійно визначати шляхи формування та напрями реалізації їх фінансової політики, зокрема фіскальної. Основними напрямками зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів є боротьба з тіньовими схемами виплати заробітної плати, що збільшить надходження податку з доходів фізичних осіб та уточнення переліку місцевих податків і зборів.

2.2. Аналіз ефективності формування фінансових ресурсів міського бюджету

На даному етапі розвитку органів місцевого самоврядування, найбільш актуальним питанням є визначення фінансової стійкості бюджетів муніципальних утворень. Фінансова база місцевих бюджетів характеризується низькою часткою власних доходів і, як результат, щорічним збільшенням частки міжбюджетних трансфертів, що надаються з державних бюджетів. У зв'язку з цим постає нагальна потреба в удосконаленні теоретичних та

практичних підходів щодо діагностики фінансової стійкості місцевих бюджетів з метою забезпечення її стабільності та зміцнення [27].

Індикатором розвитку місцевого бюджету, чинником успішного управління бюджетними ресурсами і неодмінним елементом бюджетного процесу є оцінювання фінансового стану бюджету. Нормативно питання оцінки стійкості місцевого бюджету не визначено, проте у деяких наукових працях досліджуються теоретичні та практичні аспекти цієї проблеми. Якісні параметри фінансової стійкості місцевих бюджетів можуть бути оцінені за допомогою системи фінансових показників [28].

Рівень стійкості місцевого бюджету може визначатися обсягом коштів, необхідних для забезпечення мінімальних бюджетних видатків. З огляду на джерела, за рахунок яких здійснюється покриття мінімальних бюджетних видатків, можна виокремити такі рівні фінансової стійкості місцевого бюджету: абсолютно стійкий, нормальний, нестійкий та кризовий.

Стан місцевого бюджету вважається стійким, якщо його видатки менші від загальної суми доходів. При цьому питома вага доходів, що залишаються у розпорядженні місцевої влади, у загальній сумі доходів бюджетної системи, які акумулюються на території адміністративно-територіальної одиниці, має становити 60–70 %. Для детальнішого аналізу окрім моделі фінансової стійкості, використовує ряд допоміжних коефіцієнтів, як то: співвідношення власних та закріплених бюджетних доходів, автономії, бюджетної результативності.

Бюджетний потенціал на місцевому рівні характеризують відповідні коефіцієнти. Під бюджетним потенціалом розуміють потенційну можливість акумулювання фінансових ресурсів у бюджетній системі. Методологія визначення бюджетного потенціалу формується з урахуванням максимальної інформативності показників. Причому високий рівень фінансової стійкості

бюджетного потенціалу забезпечується за досить високого розміру його власних доходів і ефективного їх використання.

Коефіцієнт співвідношення закріплених та власних бюджетних доходів ($K_{з/в}$) розраховується за формулою:

$$K_{з/в} = D_з / D_в , \quad (2.1)$$

де $D_з$ – закріплені доходи бюджету;

$D_в$ – власні доходи бюджету.

Коефіцієнт стійкості бюджету (відношення міжбюджетних трансфертів до суми власних та закріплених доходів) розраховується за формулою:

$$K_{СТ} = T_P / (D_з + D_в) , \quad (2.2)$$

де T_P – міжбюджетні трансферти.

За результатами досліджень визначається, що значення коефіцієнта має бути менше 0,30.

Коефіцієнт бюджетної залежності ($K_{ТР}$) показує частку міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі надходжень до бюджету. За результатами досліджень визначається, що значення коефіцієнта має бути менше 0,10.

$$K_{ТР} = T_P / (D_з + D_в + T_P) , \quad (2.3)$$

Коефіцієнт бюджетної самостійності ($K_{САМ}$) показує частку власних та закріплених доходів у загальному обсязі надходжень до бюджету:

$$K_{САМ} = (D_з + D_в) / (D_з + D_в + T_P) , \quad (2.4)$$

Коефіцієнт бюджетної результативності ($K_{БР}$) регіону науковці пропонують визначати у вигляді співвідношення доходів місцевого бюджету (як сукупних так і окремо власних доходів) та чисельності населення відповідного адміністративно-територіального утворення:

$$K_{БР1} = D_B / Ч, \quad (2.5)$$

$$K_{БР2} = (D_B + D_3) / Ч, \quad (2.6)$$

де D_3 – закріплені доходи бюджету;

D_B – власні доходи бюджету;

$Ч$ – чисельність населення.

Коефіцієнт податкової самостійності відображає частку податкових надходжень ($H_{Под}$) у сумі власних та закріплених доходів:

$$K_{ПС} = H_{Под} / (D_3 + D_B), \quad (2.7)$$

За результатами досліджень визначається, що значення коефіцієнта має перевищувати показник 0,80.

Зіставлення фактичних показників фінансової стійкості бюджету із пороговими значеннями, надає можливість оцінити умовний рівень стійкості та є своєрідними показниками безпеки місцевих бюджетів. Тож, доречно провести коефіцієнтний аналіз ефективного формування фінансових ресурсів міського бюджету м.Полтава. Для цього відобразимо розрахункові коефіцієнти в таблиці (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Показники фінансової стійкості міського бюджету
м.Полтава у 2016-2020 рр.

Коефіцієнт	Значення					Нормативне значення
	2016	2017	2018	2019	2020	
Коефіцієнт співвідношення закріплених та власних бюджетних доходів (Кзв)	1,06	0,92	0,95	0,90	0,88	Тенденція до зменшення
Коефіцієнт стійкості бюджету (Кст)	0,52	0,49	0,43	0,41	0,19	< 0,3
Коефіцієнт бюджетної залежності (Ктр)	0,34	0,33	0,30	0,29	0,16	< 0,1; тенденція до зменшення
Коефіцієнт бюджетної самостійності (Ксам)	0,66	0,67	0,70	0,71	0,84	> 0,8; тенденція до збільшення
Коефіцієнт бюджетної результативності (Кбр1)	2,30	3,29	4,64	6,30	9,07	Тенденція до зростання
Коефіцієнт бюджетної результативності (Кбр2)	4,73	6,33	9,02	11,94	17,04	Тенденція до зростання
Коефіцієнт податкової самостійності (Кпс)	0,51	0,48	0,49	0,47	0,47	> 0,8
Частка місцевих податків і зборів у структурі власних надходжень (Кмпз)	0,95	0,92	0,95	0,90	0,88	$0,7 < x < 0,8$

* Складено автором [25]

Згідно даних таблиці 2.3 можна зробити висновок, що у досліджуваному періоді всі розраховані коефіцієнти знаходяться в межах норми, окрім коефіцієнта податкової самостійності. Проаналізуємо кожен показник окремо.

Коефіцієнт співвідношення закріплених та власних бюджетних доходів у 2016 році склав 1,06, що на 0,18 більше, ніж у 2020 році. Зменшення даного показника з 2016 року по 2020 рік є позитивною тенденцією.

Наведений коефіцієнт відображає залежність місцевого бюджету від доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, доцільно відобразити тенденцію зміни закріплених та власних бюджетних доходів міського бюджету м. Полтава в абсолютних значеннях на діаграмі (рис. 2.6).

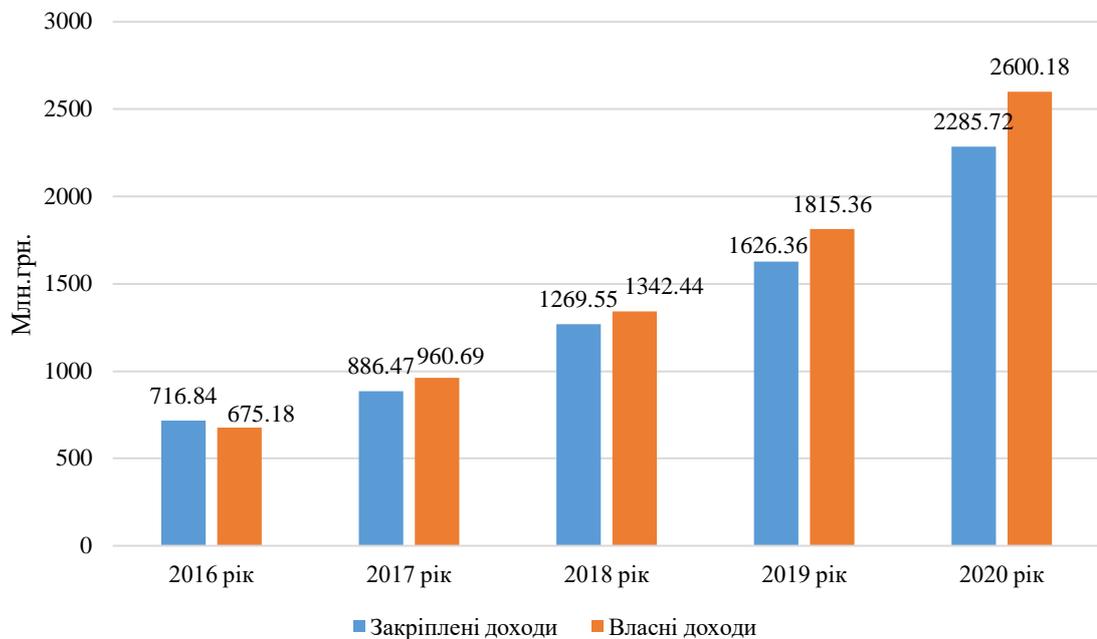


Рис. 2.6. Динаміка надходжень міського бюджету м. Полтава у 2016-2020рр.

* Складено автором [25]

Згідно даних, що відображено на рисунку 2.6 простежується тенденція до зростання власних та закріплених доходів міського бюджету м. Полтава. У 2016 році можна побачити, що сума закріплених перевищує суму власних доходів на 41,66 млн.грн. У наступних роках ситуація покращується і у 2020 році сума власних доходів становить 2600,18 млн.грн., що на 314,46 млн. грн. перевищує суму закріплених доходів. Динаміка представлена на діаграмі є обґрунтуванням позитивного зменшення показника співвідношення закріплених та власних бюджетних доходів.

Коефіцієнт стійкості характеризує залежність бюджету від міжбюджетних трансфертів. Відобразимо на діаграмі динаміку трансфертних надходжень до міського бюджету м.Полтава (рис. 2.7).

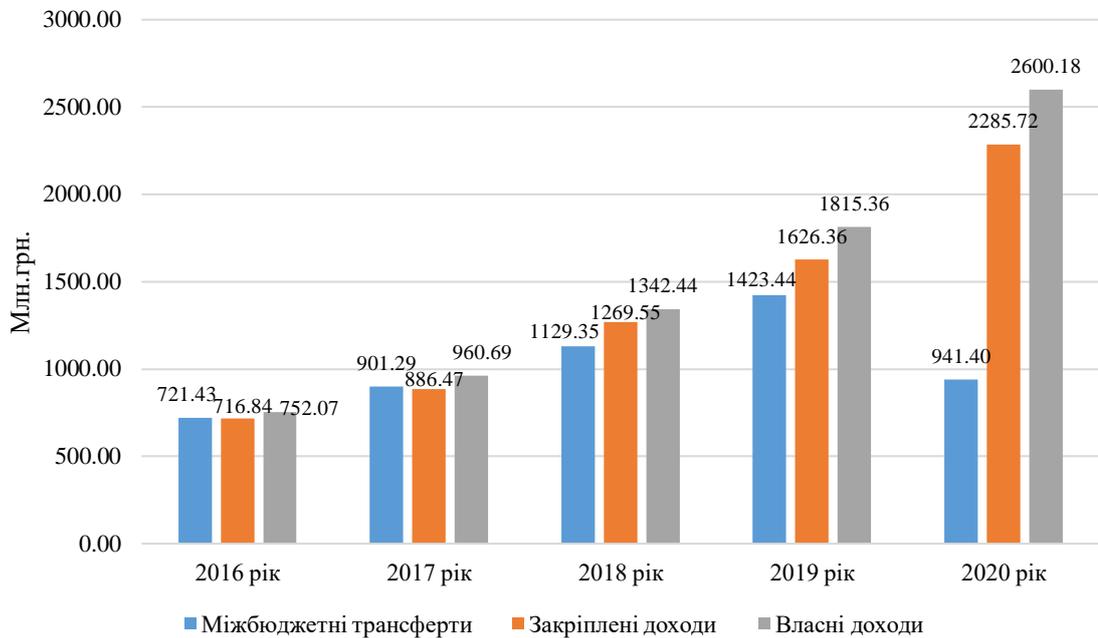


Рис. 2.7. Динаміка трансфертних надходжень міського бюджету м. Полтава у 2016-2020рр.

* Складено автором [25]

Значення показника коливались від 0,52 у 2016 році до 0,19 у 2020 році. Порівнюючи значення 2019-2020 років, можна спостерегти різке зниження коефіцієнта від 0,41 до 0,19, яке відбулося у зв'язку із різким зростанням суми власних та закріплених доходів міського бюджету м.Полтава та скороченням суми міжбюджетних трансфертів із 1423,44 млн.грн у 2016 році до 941,4 млн.грн. у 2020 році. Тож, коефіцієнт стійкості у 2020 році був $< 0,3$ і знаходився в межах нормативного значення. Зниження цього коефіцієнта позитивно впливає на місцевий бюджет, оскільки знижується об'єм трансфертів з міського та державного бюджетів.

Коефіцієнт бюджетної залежності показує частку міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі надходжень до бюджету та характеризує ступінь самостійності адміністративної одиниці за рахунок власних коштів.

Значення даного показника набуло нормативного значення $< 0,1$ у 2020 році. У 2016 році – 0,34, 2017 – 0,33, 2018 – 0,30, у 2019 році – 0,29 та у 2020 році коефіцієнт становив 0,16. Тенденція до зменшення є позитивною для коефіцієнта бюджетної залежності, адже це означає, що м. Полтава протягом досліджуваних 5-ти років підвищило ефективність формування фінансових ресурсів до міського бюджету.

Коефіцієнт бюджетної самостійності показує міру залежності фінансових можливостей місцевої влади при формуванні доходів місцевих бюджетів, фактично показує міру залежності фінансових можливостей місцевої влади при формуванні доходів місцевих бюджетів. Значення показника стабілізувалось у 2020 році та було в межах норми $> 0,8$. У 2016 році даний показник становив 0,66, на відміну від 2020 року де значення збільшилось до 0,84. Простежується позитивна тенденція до збільшення коефіцієнта бюджетної самостійності у зв'язку із підвищенням суми власних бюджетних доходів міського бюджету м.Полтава та скороченням суми міжбюджетних трансфертів.

Для наступного аналізу коефіцієнтів бюджетної результативності та податкової самостійності відобразимо їх значення на діаграмі (рис. 2.8).

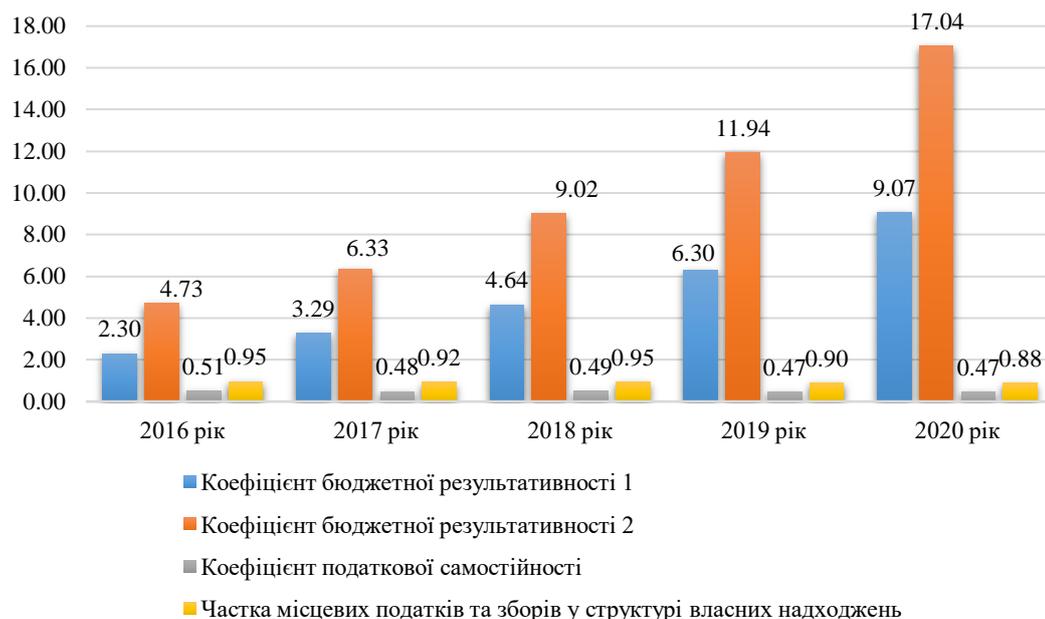


Рис. 2.8. Коефіцієнти бюджетної забезпеченості та податкової бази міського бюджету м. Полтава у 2016-2020рр.

* Складено автором [25]

Коефіцієнти бюджетної результативності у 2016-2020 рр. динамічно зростають, що є позитивною тенденцією. Значення першого коефіцієнта бюджетної результативності у 2016 році складало 2,30 та зросло до 9,07 у 2020 році; другого – із 4,73 у 2016 році до 17,04 у 2020 році. Дані коефіцієнти відображають ефективність формування фінансової бази міського бюджету в розрахунку на одного мешканця міста.

Коефіцієнт податкової самостійності відображає взаємозв'язок між обсягом податків, які збираються на відповідній території та доходами місцевих бюджетів. Протягом 2016-2020 рр. даний показник непомітно коливався від значення 0,51 до 0,47 у 2016 та 2020 роках відповідно. У 2019 та 2020 роках значення показника було незмінним.

Частка місцевих податків та зборів у структурі власних надходжень зменшилась протягом досліджуваного періоду з 0,95 до 0,88 у 2016 та 2020 роках відповідно. Скорочення даного показника пов'язане із поступовим відновленням економіки в умовах карантину. Загалом правильним напрямком є більша залежність міського бюджету від податкових надходжень, що розвиває більшу фінансову автономію та стимул для розвитку своєї громади.

Було проведено аналіз щодо визначення рівня ефективності формування фінансових ресурсів міського бюджету м. Полтава на основі показників стійкості міського бюджету. Доречно зазначити, що фінансова стійкість бюджету виявляється у можливості місцевих органів самоврядування у повному обсязі мобілізувати і якісно профінансувати комплекс соціально-економічних завдань на відповідній території відповідно до цільових орієнтирів певними бюджетними програмами.

Згідно проведеного аналізу на основі динаміки покращення показників можна зробити висновок, що у 2020 році механізм формування дохідної частини бюджету функціонував ефективно. Позитивною тенденцією для коефіцієнта співвідношення закріплених і власних бюджетних доходів, коефіцієнта бюджетної залежності було його зменшення, для коефіцієнта

автономії і коефіцієнта бюджетної результативності позитивною тенденцією було зростання.

Коефіцієнт податкової самостійності протягом 2016-2020 рр. не набув нормативного значення. Головною метою місцевої влади у забезпеченні податкових доходів місцевих бюджетів повинно виступати покращення економічних показників розвитку регіонів за рахунок ефективного менеджменту на місцях, виходячи із специфіки того чи іншого регіону. В цьому контексті є доцільним поширення практики створення ОТГ, що у сукупності і сприятиме збільшенню темпів зростання обсягів надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів.

Отже, фінансова стійкість території є таким станом доходів і видатків місцевих бюджетів, який забезпечує виконання органами державної влади, покладених на них обов'язків. Також фінансова стійкість території може розглядатися з позиції збалансованості доходів та витрат місцевих бюджетів, з погляду фінансова незалежності та самостійності території, а також з точки зору можливості забезпечувати розвиток регіону у довгостроковій перспективі.

Загалом поступово підвищується роль місцевих податків у доходах місцевих бюджетів. Це один з головних показників зміцнення бюджетів органів місцевого самоврядування та розширення їхньої фінансової автономії. Значні кошти від місцевих податків дозволяють місцевим органам влади орієнтуватися виключно на свої сили, не чекаючи постійно допомоги держави. Також це пряма дорога до розвитку сприятливих умов для ведення малого та середнього бізнесу в громаді – для тих місцевих платників податків, які суттєво наповнюють казну.

2.3. Оцінка фінансової спроможності міського бюджету

Тенденції останніх років підтверджують залежність рівня ефективності бюджетної політики не лише від обсягу надходжень бюджетної системи, а й

від особливостей та напрямів бюджетного фінансування. Рівень соціального захисту населення в прямій мірі залежить від рівня збалансованості та доцільності видатків бюджету. Крім того, ефективна та обгрунтована структура бюджетних видатків забезпечує фінансову складову відповідних сфер національної економіки, що прискорює надалі відповідні темпи економічного зростання.

Недостатнє фінансове забезпечення реформ у сфері місцевого самоврядування, збільшення видатків місцевих бюджетів, які не забезпечуються відповідними доходами, заважають сталому соціально-економічному та фінансовому розвитку територій. Відповідно це відбивається і на стійкості місцевих бюджетів, на стані їхньої фінансової безпеки.

Аналіз видаткової частини бюджету органів місцевого самоврядування дає змогу охарактеризувати основні напрями бюджетної політики окремого населеного пункту, виявити недоліки у її здійсненні та сформулювати комплекс заходів з метою її удосконалення.

Для проведення дослідження необхідно проаналізувати стан виконання міського бюджету м. Полтава за видатками. Дані аналітичні дослідження мають стати підґрунтям для впровадження напрямів удосконалення видаткової політики міста на основі оптимізації окремих складових бюджету.

Склад видатків місцевих бюджетів України відмінний від Державного бюджету України: серед них немає видатків на національну оборону, забезпечення безпеки держави, міжнародну діяльність, фундаментальні наукові дослідження, обслуговування державного зовнішнього боргу, поповнення матеріальних запасів і резервів тощо. При цьому, фінансування заходів, покладене на місцеві бюджети, є не менш важливим: з огляду на їх соціальну спрямованість, оскільки фінансування соціальної сфери є пріоритетом бюджетної політики [31, С. 295].

На основі даних звітності Полтавської міської ради та виконавчого комітету проаналізуємо стан виконання міського бюджету м. Полтава за видатками у 2016–2020 рр. (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Виконання бюджету м. Полтава за видатками у 2016–2020 роках,
млн.грн.

Показники	Роки					Відхилення 2020 р. від 2016 р.	
	2016	2017	2018	2019	2020	абсолютне	відносне,%
Загальний фонд	941,47	1635,62	2607,76	2903,69	2800,79	1859,33	197,49
Спеціальний фонд	87,92	227,77	709,17	699,49	723,26	635,34	722,61
Разом	1029,38	1863,39	3316,93	3603,19	3524,06	2494,66	242,35

* Складено автором [25]

Загальний обсяг видатків у 2020 році порівняно з 2016 роком збільшився на 2494,66 млн. грн. (або на 242, 4%). У 2017 році сума видатків міського бюджету м. Полтава зросла на 834,01 млн.грн., порівняно із 2016 роком, у 2018 році – на 1453,54 млн.грн., у 2019 році – на 286,26 млн.грн., у 2020 році сума видатків скоротилась на 79,13 млн.грн. порівняно із 2019 роком. Тож, найбільше зростання відбулося у 2018 році, а у 2020 році спостерігається скорочення суми видатків з міського бюджету.

Крім того, відбулись зміни у структурі видатків загального та спеціального фондів. По загальному фонду бюджету у 2020 р. порівняно з 2016 р. абсолютний приріст склав 1859,33 млн.грн. (збільшився \approx у 2 рази). По видаткам спеціального фонду спостерігається наступна ситуація: у 2020 р. порівняно з 2016 р. – збільшився на 635,34 млн. грн. (або на 722, 6 %). Відобразимо динаміку змін виконання видаткової частини бюджету м. Полтава на рисунку 2.9.

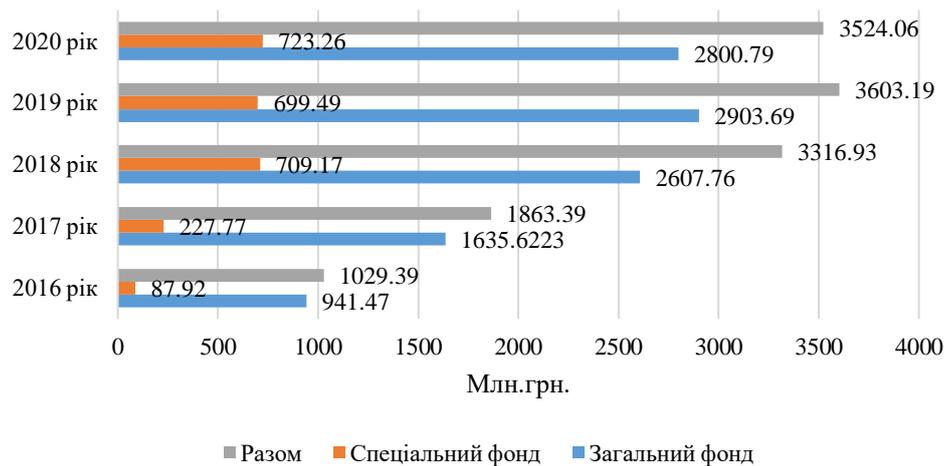


Рис.2.9. Виконання міського бюджету м. Полтава за видатками у 2016-2020 роках, тис.грн.

* Складено автором [25]

Таблиця 2.5

Динаміка відносних змін виконання бюджету м. Полтави за видатками у 2016-2020 роках, %

	Темп зростання,%			
	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Загальний фонд	173,73	159,44	111,35	96,46
Спеціальний фонд	259,06	311,35	98,64	103,40
Разом	181,02	178,00	108,63	97,80

* Складено автором [25]

На рисунку 2.9 і таблиці 2.5 простежується тенденція до зростання обсягів видатків загального та спеціального фонду протягом аналізованого періоду. Також можна помітити скорочення загального обсягу видатків у 2020 році на 4 відс. пункти порівняно із 2019 роком.

Необхідно відмітити, які відбулись зміни у структурі видатків загального та спеціального фондів. По загальному фонду бюджету у 2017 р. порівняно з 2016 р. відносний приріст склав 173,7 %, у 2018 р. порівняно з 2017 р. – 159,4%, у 2019 порівняно з 2018 р. – 111,4%, у 2020 порівняно з 2019 р. – 96,5% .

По видаткам спеціального фонду спостерігається мінлива ситуація: у 2017 р. порівняно з 2016 р. – темп росту склав 259,1% , у 2018 р. порівняно з 2017 р. – 311,4%, а у 2019 році обсяг видатків спеціального фонду зменшився на 2% , проте у 2020 році знову збільшився на 103,4%.

Отже, простежується тенденція зростання обсягів видатків бюджету міста Полтава та, водночас, скорочення темпів росту. Це говорить про те, що протягом 2016-2020 рр. відбувалися зміни та адаптація міського бюджету до змін, зокрема впровадження бюджетної децентралізації фінансових ресурсів. У 2019 – 2020 рр. спостерігається від'ємний темп приросту, що пов'язано із адаптаційними процесами бюджетного процесу та стабілізацією саме видаткової частини міського бюджету.

Видатки міського бюджету відображають ті самі соціально-економічні відносини, що й видатки Державного бюджету, але на міському рівні й з урахуванням регіональних особливостей.

Видатки міських бюджетів базуються на тих самих законодавчих актах, що і доходи міських бюджетів. Так, ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає поділ видатків міських бюджетів на дві частини – видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень органами місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади [19].

Ефективність є результатом прикладених зусиль для досягнення поставлених цілей та завдань. Відповідно, ефективність використання коштів органів місцевого самоврядування характеризують результати досягнення певних цілей та завдань бюджетної політики. Крім того, ефективне використання фінансових ресурсів є одним з найважливіших результатів управління бюджетами, що сприятиме удосконаленню механізму розподілу та використання коштів органів місцевого самоврядування.

Доцільно провести порівняння стану наповнення та виконання міського бюджету м. Полтави за 2016-2020 рр. (рис. 2.10).

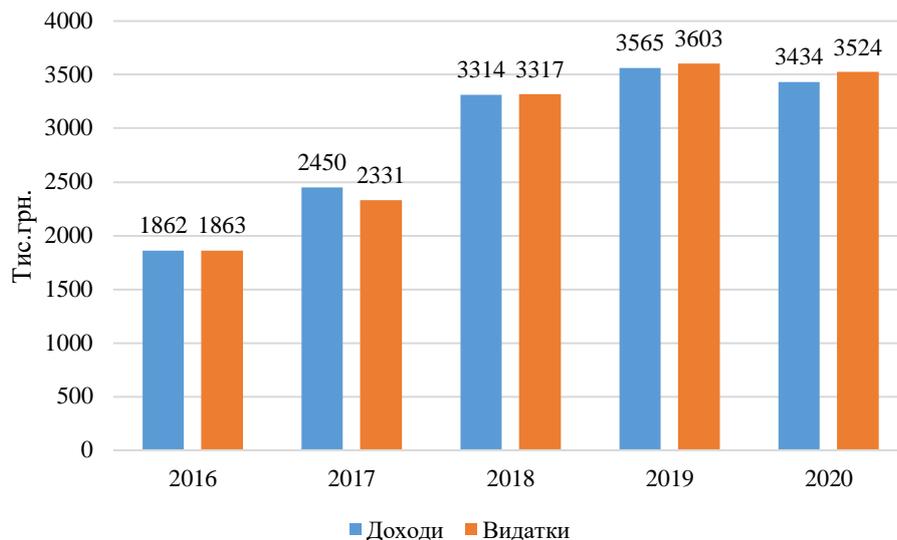


Рис. 2.10. Динаміка надходжень та видатків частини міського бюджету м. Полтава упродовж 2016 – 2020 років , тис.грн.

*Складено автором [25]

Дані рисунка 2.10 ілюструють майже однакову величину коливань у часі як доходів, так і видатків. Таким чином, у результаті дослідження доходів і видатків міського бюджету міста Полтава в більшості періодів показники видатків і доходів збігаються або спостерігається перевищення показників видатків над показниками доходів. Подібна проблема свідчить про недостатню фінансову забезпеченість бюджетів для ефективного виконання як власних, так і делегованих повноважень. У результаті дослідження доходів і видатків спостерігається зростання показників з кожним роком, проте даний факт не може свідчити про підвищення ефективності використання цих коштів.

Додатково для проведення аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів використовують показники, які характеризують доходи й видатки бюджетів. При цьому для аналізу доходів бюджету запропоновані коефіцієнти співвідношення поновлюваних і сукупних доходів, власних і сукупних доходів, що регулюють податки, надходжень від продажу активів і всіх доходів, грошових надходжень і всіх доходів. Для характеристики видатків бюджету використовуються такі критерії: співвідношення поточних, капітальних видатків і сукупних видатків, видатків на бюджетні організації й

сукупних видатків, суми наданих кредитів підприємствам і всіх видатків, грошових видатків і всіх видатків.

В аналізі фінансової стійкості муніципальних утворень як показники пропонується використовувати коефіцієнти, що характеризують бюджетний потенціал. Оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету потребує використання комплексу показників, які найповніше її характеризують, і передбачає розгляд динамічного інформаційного масиву статистичних даних, що стосуються кількісного та якісного оцінювання структури бюджетних ресурсів адміністративно-територіального утворення.

Для детальнішого аналізу окрім моделі фінансової стійкості, використовує ряд допоміжних коефіцієнтів, як то: співвідношення власних та закріплених бюджетних доходів, автономії, бюджетної результативності.

Методика віднесення бюджету до певного типу стійкості наведена на рисунку 2.11.

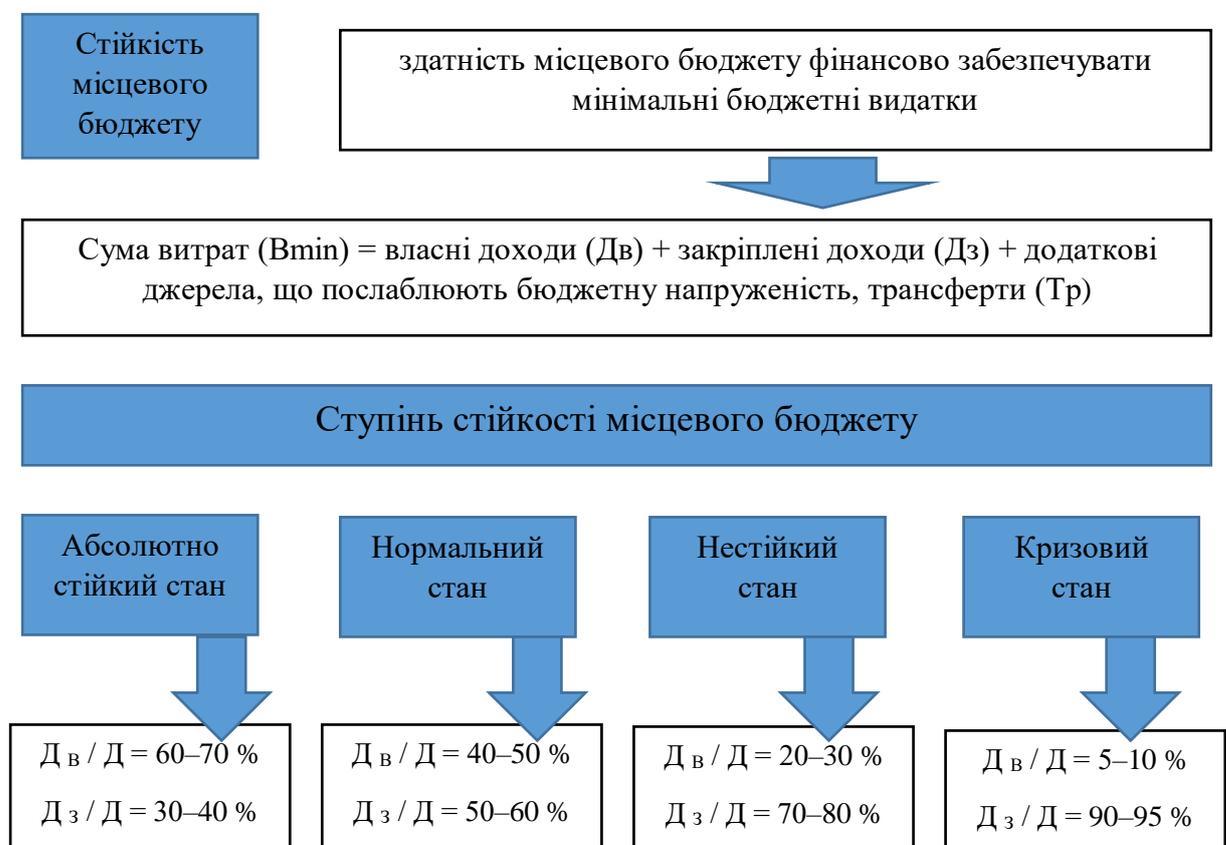


Рис. 2.11. Методика оцінювання рівня стійкості місцевого бюджету

* Складено автором [30]

Власні доходи (Д_в) – визначені на постійній основі податкові й неподаткові доходи, як то: місцеві податки та збори (податок на майно, платежі за використання природних ресурсів, земельний податок та орендна плата за землю), власні доходи бюджетних установ комунальної форми власності тощо. Закріплені доходи (Д_з) – податкові джерела, що закріплюються в повній мірі та/або за визначеними нормативами за відповідним рівнем місцевого бюджету (частково ПДФО, частково акцизний податок, частково податок на прибуток підприємств приватної форми власності). Перелік закріплених доходів регламентується ст. 64, 64-1 БКУ. Регулюючі доходи мали місце в бюджетній системі України до 2002 р. згідно з Законом України «Про бюджетну систему», який на той час був основним регулюючим документом у бюджетному процесі України, але після прийняття Бюджетного кодексу України доходи були поділені на власні та закріплені.

Додаткові джерела, що послаблюють бюджетну напруженість (Т_р) – додатково залучені фінансові ресурси (вільні залишки бюджетних коштів, кошти цільових фондів, позичкові кошти та ін.) та міжбюджетні трансферти, що надаються місцевим бюджетам для забезпечення виконання функцій, які їм делегувала держава (дотації, субсидії).

Згідно методики оцінювання рівня стійкості місцевого бюджету відобразимо значення на таблиці 2.6.

Таблиця 2.6

Визначення ступеня стійкості міського бюджету м. Полтава
у 2016-2020 рр.

Роки	Д _в / Д, %	Д _з / Д, %	Тип стійкості
2016	48,3	51,3	Нормальний стан
2017	51,6	47,6	Нормальний стан
2018	54,3	51,4	Нормальний стан
2019	56,1	50,2	Нормальний стан
2020	73,4	59,8	Абсолютно стійкий стан

* Складено автором [30]

Згідно даних відображених на таблиці 2.6 видно, що був нормальний стан міського бюджету м. Полтава у 2016 році. У 2017 - 2019 роках показник частки власних у загальних доходах зростав із 51,6% до 56,1%. У 2020 році показник становив 73,4% у порівнянні із 2019 роком відбулося зростання на 17,3 відс.пунк. у зв'язку із зростанням суми власних бюджетних доходів. Абсолютно стійким стан є відносно першого показника, але якщо брати до уваги відсоткову частку закріплених доходів, яка у 2020 році становила 59,8%, згідно методики оцінювання рівня стійкості місцевого бюджету тип стійкості можна вважати нормальним.

Тож, з таблиці 2.6 виходить загальний висновок, що міський бюджет м. Полтава перебуває в нормальному стійкому стані та розвивається в кращу сторону. Власні бюджетні доходи в сумі із закріпленими перевищують суму витрат бюджету, що є ознакою абсолютної стійкості.

Згідно до поглядів українського науковця Н. Старостенка фінансова стійкість бюджету міста – це здатність органів місцевого самоврядування акумулювати обсяг доходів, достатній для покриття їх видатків і забезпечення збалансованості бюджету протягом бюджетного року. Отже, визначившись з тим, що ж становить фінансову стійкість місцевого бюджету, розглянемо показники, які характеризують стан місцевого бюджету [38].

Для детальнішого аналізу, окрім моделі фінансової стійкості, використовує ряд допоміжних коефіцієнтів, як то: співвідношення власних та закріплених бюджетних доходів, автономії, бюджетної результативності (табл. 2.7.).

Таблиця 2.7

Комплексна оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету

Показник	Розрахунок
1	2
Коефіцієнт автономії, $K_{авт}$	$K_{авт} = D_{в} / B$, де B – загальні витрати бюджету
Коефіцієнт фінансової залежності, $K_{фз}$	$K_{фз} = B / D_{в}$
Коефіцієнт бюджетного покриття визначає рівень покриття бюджетних витрат бюджетними доходами, $K_{покр}$	$K_{покр} = (D_{в} + D_{з}) / B$

Продовження табл. 2.7

1	2
Коефіцієнт податкової спроможності, $K_{\text{ПодСпр}}$	$K_{\text{ПодСпр}} = B / H_{\text{ПОД}}$
Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевих бюджетів, $I_{\text{Фін.СТ}}$	$I_{\text{Фін.СТ}} = \sum_{i=1}^n (K_i \times V_i)$ K_i – і-тий коефіцієнт фінансової стійкості; i – кількість коефіцієнтів ($i = 1, 2, \dots, n$) V_i – вага і-го коефіцієнта ($\sum V_i = 1$), присвоюється відповідно до погляду користувача методики на значущість кожного з коефіцієнтів у визначенні фінансової стійкості

*Складено автором [29]

На підставі результатів дослідження щодо визначення фінансового стану місцевого бюджету відобразимо наступні показники у таблиці 2.8.

Таблиця 2.8

Показники фінансової стійкості міського бюджету
м.Полтава у 2016-2020 рр.

Коефіцієнт	Значення				
	2016	2017	2018	2019	2020
Коефіцієнт автономії, $K_{\text{АВТ}}$	0,36	0,41	0,40	0,50	0,74
Коефіцієнт фінансової залежності, $K_{\text{ФЗ}}$	1,33	1,25	1,34	1,11	1,00
Коефіцієнт бюджетного покриття, $K_{\text{ПОКР}}$	0,75	0,79	0,79	0,96	1,39
Коефіцієнт податкової спроможності, $K_{\text{ПодСпр}}$	2,60	2,63	2,61	2,22	1,54

* Складено автором [25]

Зіставлення фактичних показників фінансової стійкості бюджету із пороговими значеннями, надає можливість оцінити умовний рівень стійкості та є своєрідними показниками безпеки місцевих бюджетів (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Порогові значення показників стану фінансової безпеки місцевих
бюджетів

Коефіцієнт	Ступінь стійкості			V _i – вага і-го коефіцієнта
	Низький	Середній	Високий	
1	2	3	4	5
Автономії	$k < 0,2$	$0,2 \leq k \leq 0,5$	$k > 0,5$	0,3
Фінансової залежності	$k > 0,8$	$0,8 \leq k \leq 0,5$	$k < 0,5$	0,3
Бюджетного покриття	$k < 0,2$	$0,2 \leq k \leq 0,6$	$k > 0,6$	0,2
Податкової спроможності	$k < 0,1$	$0,1 \leq k \leq 0,5$	$k > 0,5$	0,2
Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевих бюджетів	$k < 0,33$	$0,33 \leq k \leq 0,41$	$k > 0,41$	–

* Складено автором [30]

Згідно даних таблиць 2.8 і 2.9 можемо зробити наступні висновки. Коефіцієнт фінансової залежності у 2016 році становив 0,36 і до 2019 року позначка зросла до 0,5, що вказувало на середній ступінь стійкості міського бюджету м. Полтава. У 2020 році значення показника склало 0,74 і це означає високий ступінь автономії, адже 74% видатків покривається за рахунок власних доходів міського бюджету.

Проаналізувавши коефіцієнт фінансової залежності можна побачити, що значення показника є більшим за 0,8 і означає низький рівень стійкості бюджету. Протягом 2016-2020 рр. відбулося зменшення фінансової залежності від 1,33 до 1 відповідно, що говорить про позитивний рух механізму ефективного формування фінансових ресурсів.

Коефіцієнт бюджетного покриття визначає рівень покриття бюджетних витрат бюджетними доходами. Протягом досліджуваного періоду показник зростав, що є позитивним фактором. У 2016 році складав 0,75, у 2017-2018 рр. –

0,75, у 2019 році – 0,96. У 2020 році показник склав 1,39 у зв'язку із перевищенням загальної суми доходів над видатками.

Коефіцієнт податкової спроможності характеризує спроможність профінансувати видатки бюджету за рахунок виключно податкових надходжень. Значення показника скорочується протягом п'яти років та з 2,6 у 2016 році досягає позначки 1,54 у 2020 році. Високим є рівнем стійкості є значення $k > 0,5$ та бажане значення показника – менше 2,0. Тож, стійкість бюджету м.Полтава з кожним роком покращується.

Інтегральний індекс фінансової стійкості місцевого бюджету, який відображає комплексну оцінку фінансової стійкості та включає всі коефіцієнти, що характеризують фінансову стійкість. Для розрахунку необхідно стандартизувати показники. Стандартизація базується на порівнянні фактичних даних з критичними або пороговими, тому як стандарт застосовується критичне-порогове значення показника.

З огляду на поділ показників за ознакою впливу на рівень стійкості виокремлюють показники – стимулятори, та дестимулятори. Зростання за індексами-стимуляторами означає підвищення загальної фінансової стійкості, за дестимуляторами – навпаки, її зниження. До стимуляторів належать коефіцієнти бюджетної самостійності, податкової самостійності; решта – до коефіцієнтів є дестимуляторами [30].

Відобразимо наступну систему коефіцієнтів фінансової стійкості для формування інтегрального показника (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

Показники фінансової стійкості міського бюджету м.Полтава для розрахунку інтегрального показника

Показник	Алгоритм розрахунку	Рівень значущості
1	2	3
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету	Власні доходи органів місцевого самоврядування поділити на загальну суму доходів місцевого бюджету (включаючи трансферти)	0,2

Продовження табл. 2.10

1	2	3
Коефіцієнт вилучення коштів до державного бюджету	Доходи, що враховуються під час розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів, поділити на загальну суму доходів місцевого бюджету	0,1
Коефіцієнт бюджетного покриття	Власні доходи органів місцевого самоврядування поділити на мінімальні видатки місцевих бюджетів	0,2
Коефіцієнт трансфертів до місцевих бюджетів	Обсяг трансфертів поділити на загальну суму доходів місцевого бюджету	0,1
Коефіцієнт податкової самостійності	Власні доходи органів місцевого самоврядування (без урахування трансфертів) поділити на податкові доходи місцевого бюджету	0,2
Коефіцієнт бюджетного покриття	Бюджетну забезпеченість міста поділити на бюджетну забезпеченість у середньому за місцевими бюджетами відповідного рівня	0,2

* Складено автором [25]

Відповідно до запропонованої російським науковцем Г. Поляком класифікації ступенів фінансового стану місцевого бюджету нормальним фінансовим станом бюджету можна вважати такий, при якому інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості бюджету становить 0,7-0,8. Найбільш бажаним є наближення такого показника до 1 [32].

У таблиці 2.11 подано розрахункові значення показників фінансової стійкості бюджету м. Полтава.

Таблиця 2.11

Оцінка інтегрального показника стійкості міського бюджету м. Полтава

Показник	Рік					Рівень значущості
	2016	2017	2018	2019	2020	
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету	0,48	0,52	0,54	0,56	0,73	0,2
Коефіцієнт вилучення коштів до державного бюджету	0,51	0,48	0,51	0,50	0,65	0,1
Коефіцієнт бюджетного покриття	0,75	0,79	0,79	0,96	1,39	0,2
Коефіцієнт трансфертів до місцевих бюджетів	0,52	0,48	0,46	0,44	0,27	0,1
Коефіцієнт податкової самостійності	0,94	1,08	1,06	1,12	1,14	0,2
Коефіцієнт бюджетного покриття	0,75	0,79	0,79	0,96	1,39	0,2
Інтегральний показник фінансової стійкості бюджету	0,69	0,73	0,73	0,81	1,02	x

* Складено автором [25]

Проведені розрахунки інтегрального показника фінансової стійкості міського бюджету підтверджують його задовільний стан, оскільки значення цього показника упродовж 2016-2020 рр. коливалось від 0,69 до 1,02 та має тенденцію до збільшення. Аналіз напряму зміни інтегрального коефіцієнта з урахуванням поточної оцінки типу фінансової стійкості місцевого бюджету дозволяє оцінити довгострокову стійкість бюджету міста.

Враховуючи раніше отримані оцінки типу поточної фінансової стійкості міського бюджету м. Полтава, а саме його перебування у нормальному стані, а

також виявлену тенденцію до зниження інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету, можна зробити висновок, що в довгостроковій перспективі оцінка типу фінансової стійкості досліджуваного об'єкта відповідає нормальному наближеному до абсолютного типу.

Представлена система оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів дає змогу комплексно оцінювати реальне фінансове становище територіальних утворень, вчасно розробляти комплексні заходи, спрямовані на послаблення негативних тенденцій і диспропорцій у формуванні фінансових ресурсів бюджетів, фінансування з них видатків, управління місцевим бюджетним дефіцитом і боргом, ефективність розподілу централізованої фінансової допомоги між бюджетними програмами.

Оцінювання стійкості системи на перспективу дає можливість ставити й вирішувати стратегічні завдання економічного, соціального й політичного розвитку регіону, включаючи залучення інвестицій, здійснення облігаційних позик, розвиток і модернізацію регіональної інфраструктури, довгострокові соціальні та економічні регіональні програми, підтримку значимих для регіону галузей і ін.

Висновки до розділу 2

У другому розділі було досліджено динаміку формування дохідної частини міського бюджету м. Полтава у 2016-2020 рр, проаналізовано ефективність формування фінансових ресурсів міського бюджету на основі системи показників фінансової стійкості, також було здійснено оцінку фінансової спроможності міського бюджету.

Динаміку та структуру надходжень до міського бюджету за 2016 – 2020 рр. Було досліджено на основі даних Полтавської міської ради. Загалом можна зробити висновок, що посилення процесів децентралізації підвищило рівень самостійності Полтавського міського бюджету, підтверджуючим фактом

якого є збільшення частки загального фонду до 71 % у 2020 році проти 49 % у 2016 році.

Варто зазначити, що сума загального фонду (без урахування трансфертів) у 2016 році складала 851,7 млн. грн, а у 2020 році – 32,453 млрд. грн., тобто сума збільшилась на 31,601 млрд. грн; сума спеціального фонду у 2016 році дорівнювала 82,7 млн.грн., а у 2020 році склала 1005,26 млн. грн., тож сума збільшилась на 922,488 млн. грн.; сума офіційних трансфертів у 2020 році в порівнянні із 2016 роком збільшилась на 79,22 млн. грн. або у 1,09 рази.

До бюджету міста Полтава за 2016 рік мобілізовано 1736,43 млн. грн. Доходна частина бюджету міста по загальному фонду (без урахування трансфертів) за 2016 рік виконана на 106,5 відсотка до планових призначень. При затвердженому плані 725,29 млн.грн. фактично одержано 772,35 млн. грн.

Було проаналізовано податкові надходження, як основне джерело наповнення загального фонду міського бюджету та надходження спеціального фонду. Найвагомим джерелом податкових надходжень до загального фонду бюджету міста Полтави є податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 69,2 %.

Також було сформовано ключові напрямки реформування дохідної частини міського бюджету. Основними напрямками реформування податкових надходжень до міського бюджету протягом 2015 – 2020 рр. стали: зміни правил сплати прибуткового податку; відрахування плати за адміністративні послуги до місцевих бюджетів; поява акцизного податку з роздрібних продажів; розширення бази оподаткування податком на майно.

Незважаючи на складну економічну ситуацію в країні, міський бюджет Полтави з року в рік зростає. Так у 2016 році бюджет складав 1,73 млрд. гривень, а за 5 років збільшився майже втричі – сягнувши у 2020 році 3,23 млрд.гривень.

Ефективність формування фінансових ресурсів міського бюджету м. Полтава було проаналізовано за допомогою ряду допоміжних коефіцієнтів, як то: співвідношення власних та закріплених бюджетних доходів, стійкості бюджету, бюджетної залежності та самостійності, бюджетної результативності, податкової самостійності. Наступним було зіставлення фактичних показників фінансової стійкості бюджету із пороговими значеннями, задля можливості проведення оцінки умовного рівня стійкості та безпеки міського бюджету.

Згідно проведеного аналізу на основі динаміки покращення показників можна зробити висновок, що у 2020 році механізм формування дохідної частини бюджету функціонував ефективно. Позитивною тенденцією для коефіцієнта співвідношення закріплених і власних бюджетних доходів, коефіцієнта бюджетної залежності було його зменшення, для коефіцієнта автономії і коефіцієнта бюджетної результативності позитивною тенденцією було зростання.

Коефіцієнт податкової самостійності протягом 2016-2020 рр. не набув нормативного значення. Головною метою місцевої влади у забезпеченні податкових доходів місцевих бюджетів повинно виступати покращення економічних показників розвитку регіонів за рахунок ефективного менеджменту на місцях, виходячи із специфіки того чи іншого регіону. В цьому контексті є доцільним поширення практики створення ОТГ, що у сукупності і сприятиме збільшенню темпів зростання обсягів надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів.

Також фінансова стійкість міського бюджету м. Полтава була досліджена з позиції збалансованості доходів та витрат. Спочатку проаналізовано стан виконання міського бюджету за видатками на основі даних звітності Полтавської міської ради та виконавчого комітету.

У результаті дослідження доходів і видатків міського бюджету міста Полтава в більшості періодів показники видатків і доходів збігаються або

спостерігається перевищення показників видатків над показниками доходів, зростання показників з кожним роком, проте даний факт не може свідчити про підвищення ефективності використання цих коштів.

Додатково для проведення аналізу фінансової стійкості бюджету було використано наступні показники: коефіцієнт автономії, фінансової залежності, бюджетного покриття, податкової спроможності, інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевих бюджетів. Згідно методики оцінювання рівня стійкості міського бюджету тип стійкості було визначено нормальним. Додатково проведено оцінку інтегрального показника стійкості міського бюджету м. Полтава.

Бюджет міста Полтави зростає, і ця тенденція буде зберігатись і надалі. Власні надходження формуються переважно за рахунок податків: на доходи фізичних осіб, єдиний податок та податок на майно. Витрати спрямовуються здебільшого на освіту, ЖКГ та охорону здоров'я. І в цій сфері всі основні потреби вдається покрити. Проте, внаслідок цього, практично не фінансується розвиток міста.

Подібна структура видатків забезпечує підтримку соціально вразливих верств населення, однак консервує місто в теперішньому стані, що надалі може мати непередбачувані наслідки. Також, варто відзначити зменшення у 2019 році залежності міського бюджету від державного, робота над забезпеченням прозорості бюджету та залучення громади до бюджетного процесу.

Отже, фінансова стійкість території є таким станом доходів і видатків місцевих бюджетів, який забезпечує виконання органами державної влади, покладених на них обов'язків. Також фінансова стійкість території може розглядатися з позиції збалансованості доходів та витрат місцевих бюджетів, з погляду фінансової незалежності та самостійності території, а також з точки зору можливості забезпечувати розвиток регіону у довгостроковій перспективі.

РОЗДІЛ 3

МОДЕЛЬ ЕФЕКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ

3.1. Етапи впровадження моделі ефективної політики формування доходів міського бюджету

Сьогодні в дискусіях про бюджетну систему країни та бюджетний процес виділяється окрема проблема, пов'язана з місцевими бюджетами. З одного боку це є цілком природно, оскільки питання фінансового забезпечення діяльності органів, які максимально наближенні до територіальних громад, найчастіше стосуються всіх жителів, а з іншого – зміни у системі владних взаємовідносин, децентралізація управління вимагає ширшого залучення громадськості у вироблення та реалізацію соціально-економічної політики, нових підходів до бюджетного процесу на місцевому рівні.

Таким чином, ще на етапі ринкових трансформацій необхідним є цілісний системний підхід до реформування всіх складових бюджетного процесу загалом і міжбюджетних відносин зокрема з метою створення економічних умов для ефективного виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх повноважень та підвищення суспільного добробуту.

Тож, ефективність – це здатність приносити ефект, результативність процесу, яка визначається як відношення ефекту (результату) до витрат, що забезпечують цей ефект. З позицій державного управління ефективність є якісною характеристикою існуючих механізмів державної політики та механізмів, що розробляються і впроваджуються з метою збільшення доходів місцевих бюджетів. Таким чином ефективність державної політики в сфері формування доходів місцевих бюджетів – це якість державної політики та якість державного управління в цій сфері, критеріями якої є законодавча база, трансфертна політика, система фінансового вирівнювання.

На сьогодні завдання українських науковців – якнайповніше використати теоретичні основи вітчизняних та зарубіжних досліджень і адаптувати їх до українських умов, в сфері формування бюджетної політики, діяльності як центральних, так і місцевих органів влади. Потребують уваги дослідження саме місцевих бюджетів, як головного чинника економічного розвитку територій. До сьогодні цей напрямок в Україні досліджувався в контексті державних фінансів, багато авторів просто обмежувались констатацією наявності інституту місцевого самоврядування і необхідності забезпечення йому достатньої власної фінансової бази, описом світового досвіду без конкретних пропозицій щодо його впровадження в Україні. Необхідність досліджень місцевих бюджетів постає в тому, що до цього часу вони постійно досліджувались на макрорівні, тобто досліджувалась загальна система місцевих фінансів, доводилась необхідність фінансової автономії місцевих органів влади, передачі невластивих функцій державної влади самоврядуванню, місце і роль місцевих бюджетів в загальній економічній системі держави [40].

Перетворення місцевих бюджетів у важливий стимул розвитку територіальної економіки потребує глибокого аналізу правових основ і принципів діючого механізму їх формування, розробки нових концептуальних підходів до їх побудови. Як доводить українська і світова практика, реформування бюджетного устрою не обмежується вдосконаленням взаємовідносин між рівнями бюджетної системи, так як цього недостатньо для реальної децентралізації прийняття рішень в питаннях складання і виконання самостійних місцевих бюджетів. Головним у цьому напрямку досліджень науковців повинно стати розмежування фінансових потоків між державою і місцевим самоврядуванням, яке ґрунтується на розподілі повноважень, функцій та відповідальності у відповідності до принципу субсидіарності. Тобто стоїть завдання вдосконалити і адаптувати до українських умов систему відносин в сфері формування місцевих бюджетів, в рамках якої вищий рівень управління прийматиме рішення лише по тих питаннях, які не в змозі

самостійно вирішити нижчий рівень. В свою чергу, реалізація принципу субсидіарності вимагає розширення бюджетних прав місцевих органів влади [41].

Недостатньо дослідженою залишається проблема ефективності формування місцевих бюджетів з огляду на наявність власних доходних джерел, так як існуюча практика перерозподілу більшої частини фінансових ресурсів на рівнях області і району не є сьогодні достатньо ефективною. Необхідно зосередити наукові пошуки на створенні концепції переходу від існуючої ситуації до формування більшої частини доходів місцевих бюджетів за рахунок власних джерел. Залишаються відкритими на сьогодні питання визначення джерел по фінансуванню делегованих державою органам місцевого самоврядування повноважень.

Важливо також, щоб міжбюджетні відносини відповідали принципу фінансової еквівалентності, згідно з яким користувачі певних суспільних благ самі повинні нести відповідні витрати. З позицій державного управління, ефективність формування доходів бюджетів різних рівнів означає забезпечити територіальну відповідність між економічними суб'єктами, що користуються суспільними благами і сплачують податки для їх фінансування.

Зазначені вище проблеми потребують наукового дослідження з позицій державного управління і місцевого самоврядування, використовуючи передові розробки в сфері економіки, права, політології та інших наук, щоб забезпечити виконання основного завдання місцевого самоврядування і державної влади – всебічного задоволення економічних, соціальних, культурних та інших потреб населення. В свою чергу, бюджет місцевого самоврядування виступає дієвим інструментом досягнення цієї мети. Тому надалі у нашому викладі ми дотримуватимемось їх нерозривної єдності [42].

Здобуття Україною незалежності, зміна політичного устрою, демократизація суспільного життя потребують нових підходів і механізмів державної політики управління і насамперед регіональної, яка б передбачала

оптимальне поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів і зокрема у сфері фінансів.

У цьому зв'язку важлива роль в управлінні економікою країни належить місцевим бюджетам, які виступають інструментом впливу на темпи й пропорції суспільного розвитку та підвищення добробуту громадян. Формування місцевих бюджетів є водночас умовою і результатом соціально-економічного розвитку територій. Тому створення ефективного механізму їх формування є однією з актуальних проблем, від вирішення якої залежить стабільність розвитку економіки країни і регіонів.

Тема ефективного формування доходів як державного, так і місцевих бюджетів в Україні останнім часом стала об'єктом широких наукових досліджень, предметом пильної уваги в органах законодавчої, представницької та виконавчої влади, які безпосередньо розробляють і здійснюють державну фінансову політику на всіх її рівнях.

Побудова дієвої моделі економіки ринкового типу вимагає теоретичного переосмислення і практичного визначення місця і ролі бюджету, зокрема, його доходної частини, в економічній системі держави. Сьогоднішній стан місцевих бюджетів України характеризується недостатністю доходних джерел, високою залежністю від державного бюджету, відсутністю стимулів у місцевих органах влади у додатковому одержанні доходів і економному витрачанні бюджетних коштів. Це суперечить ролі місцевих бюджетів в економічній системі держави, унеможливорює ефективне виконання покладених на місцеві органи влади завдань [44].

Удосконалення та впровадження в практику економічно обґрунтованих методик оцінки ефективної бюджетної політики забезпечення фінансовими ресурсами міського бюджету є важливими завданнями сучасної економічної науки, успішне вирішення якого сприятиме комплексному управлінню місцевими фінансами, а також дозволить забезпечити: збільшення власних доходів місцевих бюджетів, визначення таких напрямів використання бюджетних коштів, що відповідають цілям соціально-економічного розвитку

територіально-адміністративних утворень, формування оптимальної структури видатків бюджету адміністративно-територіальних утворень, регулювання рівня й динаміки дефіциту (профіциту) бюджету, заощадливе та ефективне використання бюджетних коштів.

Бюджетна модель, яка не відповідає конкретним соціально-економічним умовам, призводить як до підриву фінансової бази держави, так і до істотного зменшення бюджетного впливу. Найкраща організація бюджетного процесу за таких умов не може забезпечити належної ролі бюджету. Однак це не означає, що організація бюджетного процесу є другорядним чинником, вона вторинна відносно бюджетної моделі, але зовсім не пасивна. Чітко налагоджений бюджетний процес може деякий час утримувати хитку бюджетну модель. Водночас незадовільна організація бюджетного процесу може призвести до того, що навіть найкраща бюджетна модель буде неефективною. Поєднання двох негативних чинників: недієздатної бюджетної моделі і дезорганізованого бюджетного процесу неминуче спричинює фінансову кризу в державі [40, с. 5].

Процес становлення інституту місцевого самоврядування, зміцнення правових, організаційних і фінансових засад його функціонування відбувається в складних умовах трансформації економічної і політичної системи України. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування України протягом останніх років не супроводжувалося адекватним збільшенням обсягів фінансових ресурсів, які надходять в їх розпорядження. Тому наукове дослідження в галузі місцевих фінансів є сьогодні важливим і актуальним. А також сьогоднішня актуальність визначеної теми обумовлюється потребами практики державного будівництва, необхідністю всебічного наукового дослідження розвитку місцевого самоврядування і його фінансової основи – бюджету. Особливого значення у вирішенні проблеми забезпеченості органів місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами набуває і у зв'язку з децентралізацією влади, ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування, наміром вступу України до Європейського Союзу [43].

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення спроможності територіальних громад самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Чинна система місцевого самоврядування в Україні є неефективною та нездатна задовольнити потреби суспільства в наданні високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг. Більшість органів місцевого самоврядування сформованих територіальних громад через надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу ОТГ неспроможні виконувати всі повноваження та потребують постійної фінансової підтримки шляхом спрямування трансфертів із державного бюджету. Залежність від фінансування як стримує розвиток громад, так і несе додаткове навантаження на державний бюджет. У 2017 році розпорядженням Кабінету Міністрів України № 142-р була схвалена Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки. Завданням № 2 Стратегії є збільшення власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування [41].

Формування виваженої та оптимальної податкової політики на місцевому рівні має сприяти посиленню фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів, ефективному використанню наявного фіскального потенціалу відповідних територій і, як наслідок, покращенню рівня та якості послуг, що надаються жителям громад.

Підвищення ролі місцевих податків і зборів, досягнення максимально можливої їх мобілізації повинні бути одними з пріоритетних завдань для органів місцевого самоврядування.

Зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування, окрім встановлення оптимальної місцевої податкової політики, передбачає також реалізацію ряду напрямів щодо запровадження системи ефективного планування дохідної частини бюджету, адміністрування надходжень до бюджету, інвентаризації майна та майнових прав, оновлення грошової оцінки земельних ділянок з метою ефективного наповнення дохідної бази бюджету тощо [41].

Для підвищення результативності управління доходами бюджету в об'єднаних територіальних громадах пропонується застосовувати комплексний підхід, що охоплює такі блоки:

- планування дохідної частини бюджету (у тому числі використання всіх джерел наповнення дохідної частини бюджету);
- виважена політика встановлення місцевих податків і зборів;
- відстеження результативності наповнення дохідної частини бюджету та оцінювання ефективності здійсненої роботи.

Політична й економічна самостійність місцевих органів влади вважається важливим критерієм демократизації суспільства, а фінансова самостійність забезпечується реалізацією таких принципів Європейської хартії:

- достатність власних фінансових ресурсів місцевих органів самоврядування та їх відповідність до наданих повноважень;
- формування частини надходжень за рахунок місцевих податків та зборів;
- захист економічно слабких органів місцевого самоврядування шляхом запровадження фінансового вирівнювання;
- надання фінансової підтримки без звуження самостійності місцевої політики.

Завдяки децентралізації відбулася передача певного обсягу ресурсів на місцевий рівень. Проте для забезпечення ефективного наповнення дохідної частини бюджету у кожній громаді має бути запроваджена модель результативної дохідної політики. Модель є покроковим алгоритмом дій із запропонованими шаблонами рішень, положень та інших документів, які мають супроводжувати процес її запровадження.

Імплементация моделі має сприяти уникненню найбільш поширених помилок та збільшенню надходжень до дохідної частини бюджету. Основа

моделі полягає в максимальному дотриманні наступної схеми, що відображена на рисунку 3.1.

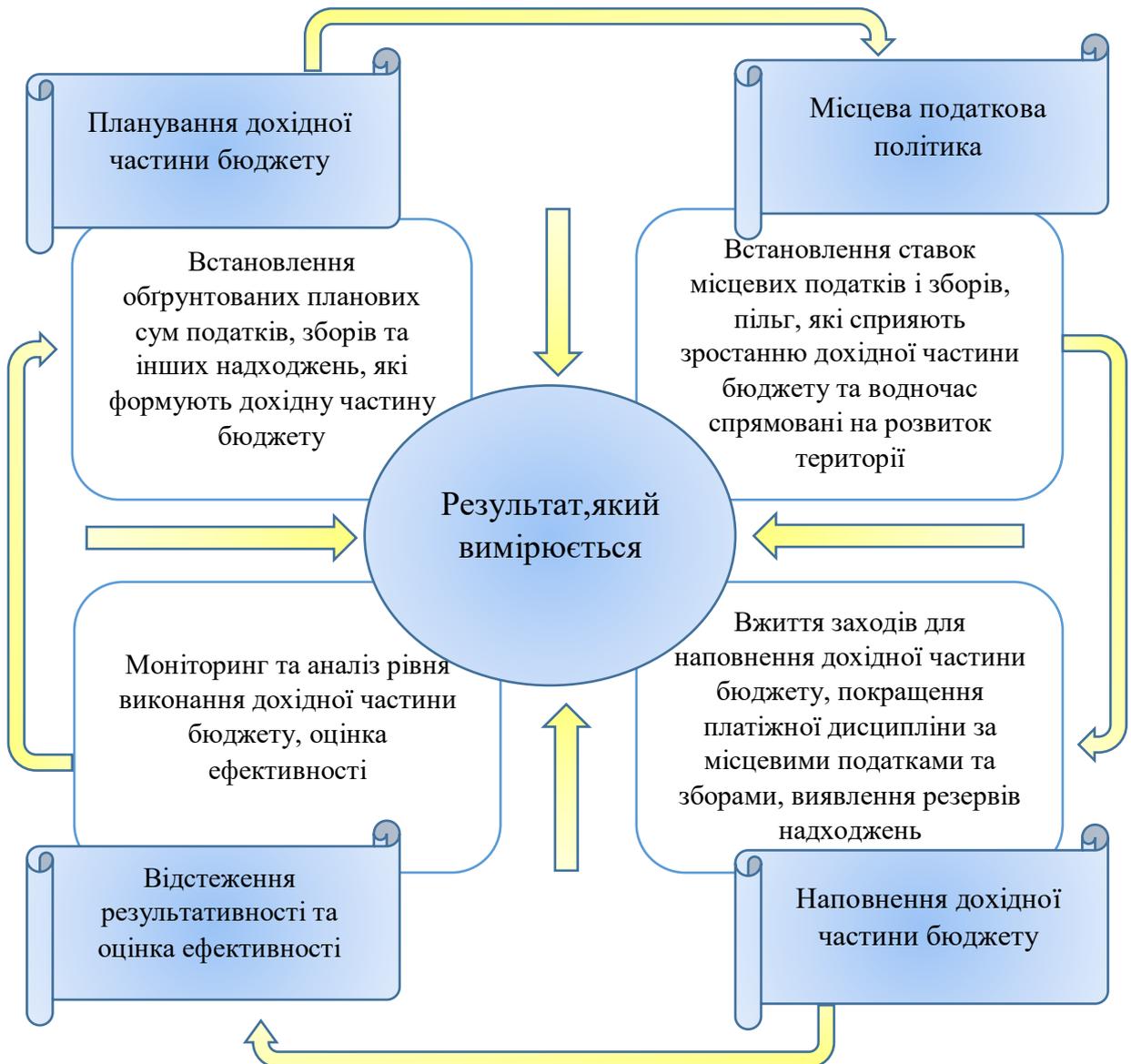


Рис. 3.1. Модель ефективної бюджетної політики функціонування міського бюджету

* Складено автором [41]

Розглянемо етапи та практичні кроки, які необхідно здійснити органам місцевого самоврядування для ефективної фінансової діяльності.

Етап 1. Планування та прогнозування дохідної частини бюджету передбачає:

- розробку та затвердження основних заходів з формування бюджету:

- план заходів щодо складання прогнозу місцевого бюджету;
- план заходів щодо складання проекту місцевого бюджету.
- визначення потенційних джерел доходів бюджету;
- звернення до ДФС основних бюджетоутворюючих підприємств, опрацювання реєстру платників податків на території ОТГ;
- ознайомлення з листом Мінфіну про основні параметри формування місцевих бюджетів, урахування основних показників економічного та соціального розвитку громади;
- розрахунок надходжень (плановий рік та прогноз на середньостроковий період) у розрізі платежів та платників податків.

Етап 2. Формування оптимальної податкової політики на території громади.

1. Опрацювання зауважень і пропозицій фізичних та юридичних осіб, результатів громадських слухань щодо ставок місцевих податків і зборів.
2. Формування оптимальних податкових ставок та зборів на території громади.
3. Проведення проекту рішення про податки і збори як регуляторного акта.

Етап 3. Запровадження ефективних процесів для наповнення дохідної частини бюджету.

1. Встановлення контактів з державними контролюючими органами, створення робочих груп.
2. Прийняття плану заходів щодо наповнення бюджету, ефективного та раціонального використання коштів.
3. Запровадження заходів для ефективного формування дохідної частини бюджету (проведення інвентаризацій баз даних платників податків, інвентаризацій активів громади, відпрацювання спільно з державними

контролюючими органами заборгованості за податками та зборами на місцевому рівні).

Етап 4. Виконання бюджету, моніторинг надходжень до бюджету.

1. Внесення змін до рішення про бюджет.
2. Формування звіту про виконання дохідної частини бюджету:
 - пояснення причин відхилення показників;
 - публікація підготовлених документів.
3. Формування та запровадження превентивних заходів за результатами аналізу виконання бюджету для запобігання відхиленню планових показників дохідної частини від фактичних [41].

За роки становлення економіки країни в цілому сформоване підґрунтя та відповідні механізми для функціонування достатньо дієвої системи формування місцевих бюджетів. Формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання передбачає створення умов для підвищення конкурентоспроможності територій, покращення інвестиційного та підприємницького клімату, досягнення суспільної згоди з питань розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень між органами влади різних рівнів; територіальну інтеграцію з метою забезпечення єдності бюджетно-податкової системи, зміцнення територіальної цілісності країни; забезпечення достатнього рівня прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні; підвищення рівня дієвості механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, зокрема за податком на доходи фізичних осіб, що передбачає перегляд основних параметрів, які враховуються при здійсненні розрахунків.

Економічні перетворення, які здійснюються в останні роки, актуалізують питання застосування комплексного підходу щодо формування місцевих бюджетів, що дозволить враховувати низку фінансово-бюджетних явищ і процесів, що становлять даний період. Узагальнення та систематизація цих

процесів спрямовано на підвищення ефективності соціально-економічних перетворень, у тому числі щодо зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування [42].

Вдосконалення системи формування місцевих бюджетів базується на засадах підвищення ефективності бюджетного механізму, як інструменту економічного розвитку, посилення впливу місцевих бюджетів на реалізацію цілей суспільного зростання, удосконалення системи місцевих фінансів, що дозволить підвищити результативність виконання стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Ефективність та дієвість системи формування місцевих бюджетів залежить від вирішення питання взаємоузгодження напрямів та методів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі щодо чіткого розподілу їх функцій і повноважень; обґрунтованість вибору пріоритетів бюджетної політики; посилення бюджетного нагляду; удосконалення системи бюджетного планування; оцінки тенденцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Фінансові системи, на яких базуються ресурси, доступні місцевій владі, повинні бути відповідним чином диверсифікованими і життєздатними, щоб дозволяти місцевій владі максимально відстежувати реальну еволюцію витрат на виконання своїх завдань. Місцеві бюджети – категорія дуже динамічна, а тому дослідження ефективності формування їх доходної бази необхідно здійснювати з урахуванням багатьох факторів, що впливають на економічне життя держави. Цьому насамперед сприяє розвиток демократичних засад в управлінні державою, зміни у структурі економіки, зміна у віковій, професійній структурі населення, рівень економічного розвитку регіонів.

Складність визначеної проблематики вимагає виважених підходів до альтернативних шляхів розв'язку. Будь-який – вольовий захід (у тому числі законодавчого характеру), спрямований на досягнення паритетності у підходах

до використання державного і місцевих бюджетів, приречений на невдачу. Лише заходи, які стимулюватимуть місцеві органи влади до пропорційного виконання державного і місцевих бюджетів, дадуть позитивний результат [43].

3.2. Методика оцінки стану наповнення дохідної частини бюджету та планування доходів міського бюджету

Адміністративно-територіальна реформа є невід'ємним складником процесу децентралізації влади, який супроводжується передачею значних повноважень та фінансових ресурсів від органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Сучасна система місцевого самоврядування не завжди може сформувати самодостатні територіальні громади, які б ефективно використовували матеріальні та фінансові ресурси, територію та соціальну інфраструктуру.

Ефективність роботи органів місцевого самоврядування залежить насамперед від їхніх фінансових можливостей, тобто спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування, відповідно до європейських стандартів, має на меті досягнення такого обсягу власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, який відповідав би наданим їм повноваженням. Без достатньої фінансової бази місцевих бюджетів, їх фінансової стійкості та врахування податкового потенціалу кожного регіону побудова і розвиток ефективної бюджетної системи України неможливі.

Стосунки між державним бюджетом та місцевим бюджетом будуються на основі міжбюджетних відносин [45]. Взяти курс на децентралізацію, Україна закріпила намір зменшення централізованого впливу та розширення повноважень місцевих бюджетів.

Метою реформи децентралізації є модернізація економіки країни, її стабілізація, створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, покращення трудового та виробничого потенціалу, розвитку інфраструктури. Обов'язковим інструментом цього процесу є застосування сучасних підходів до підвищення ефективності міжбюджетних відносин як важливого складника бюджетного регулювання.

Отже, головною ціллю є – оцінка фінансової стійкості бюджетів. Бюджети згідно з класифікацією поділяються на державний та місцеві. Методи проведення діагностики фінансової стійкості бюджетів були запропоновані багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими-економістами [46].

Відобразимо основні методи дослідження оцінки формування фінансово стійких бюджетів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Основні методи оцінки формування фінансово стійких бюджетів

№	Назва методу	Сутність
1	2	3
I	Методи теоретичних та емпіричних досліджень	
1	Ретроспективний аналіз	Дає змогу дослідити виникнення, формування та розвиток процесів і подій у хронологічній послідовності з метою виявлення внутрішніх та зовнішніх зв'язків, закономірностей і суперечностей
2	Метод класифікації	Сукупність правил створення системи класифікаційних угруповань і зв'язки між ними
3	Системний метод	Полягає в комплексному дослідженні великих і складних об'єктів, дослідженні їх як єдиного цілого з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин
II	Економіко-математичні та статистичні методи	
1	Метод коефіцієнтів	Зводиться до розрахунку співвідношень між окремими показниками чи групами показників, які характеризують стан об'єкта, і порівняння результатів з нормативними чи середніми даними
2	Факторний аналіз	Методика комплексного системного вивчення й оцінки впливу факторів на величину результативних показників. Основою факторного аналізу є побудова факторної моделі, у якій фактори повинні перебувати в причинно-наслідкових зв'язках із досліджуваним показником

Продовження табл. 3.1

1	2	3
3	Метод аналізу ієрархій	Полягає в декомпозиції (розкладанні) проблеми на дедалі простіші складові частини та у подальшій обробці послідовності тверджень особи, яка приймає рішення, за допомогою парних порівнянь. У результаті може бути виражений відносний ступінь взаємодії в ієрархії. Ці твердження потім виражаються чисельно
4	Кореляційно-регресійний аналіз	Забезпечує пошук раніше невідомих причинних зв'язків (кореляція безпосередньо не розкриває причинних зв'язків між явищами, але визначає числове значення цих зв'язків та ймовірність суджень щодо їх існування). Основними засобами аналізу є парні, частинні та множинні коефіцієнти кореляції
5	Прогнозування	Наукове, обґрунтоване системою встановлених причинно-наслідкових зв'язків і закономірностей виявлення стану та ймовірних шляхів розвитку явищ і процесів. Прогнозування передбачає оцінку показників, які характеризують ці явища в майбутньому
6	Кластерний аналіз	Система математичних процедур, яка дозволяє на основі множини показників, що характеризують набір об'єктів, згрупувати їх у класи (кластери) таким чином, щоб об'єкти, які входять в один клас, були більш однорідними, більш подібними порівняно з об'єктами, що належать до інших класів
7	Кваліметричний аналіз	Реалізує методи кількісної оцінки якісних параметрів. Передбачає можливість надання кількісного вираження визначених переваг і недоліків кожного досліджуваного чинника, у результаті чого отримується кількісна оцінка варіанта використання

* Складено автором [46]

Важливим етапом розроблення моделі є визначення показників, що становлять основу моделі. Оцінюючи бюджетний потенціал, в основу економіко-математичної моделі доцільно покласти коефіцієнти оцінки стану та результативності формування бюджетів регіону.

Для місцевих органів влади проведення всебічного детального аналізу з урахуванням бюджетних коефіцієнтів сприяє поліпшенню прийняття бюджетних рішень і підвищенню якості структури бюджету, а також є відповідною точкою при формуванні фінансової стратегії соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення, що впливає на розвиток подій та якісний стан бюджету в майбутньому.

На основі вивчення запропонованих науковцями методик оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів можна запропонувати класифікацію

існуючих методів поточної оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів, подану на рисунку 3.2, а також підхід щодо оцінювання довгострокової стійкості на основі вивчення характеру динаміки якості бюджетної стійкості та кількісних параметрів зміни інтегрального коефіцієнта [32].

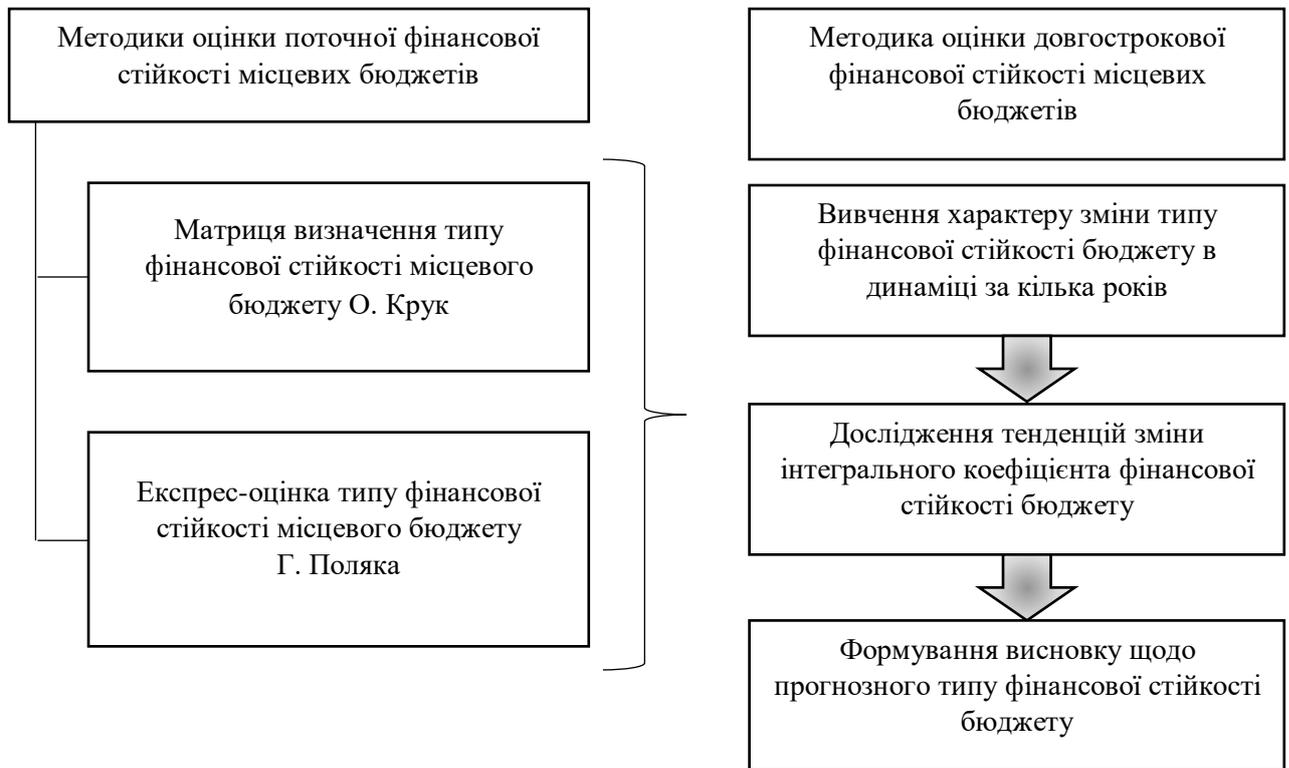


Рис. 3.2. Методи оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів

* Складено автором [32]

На даному етапі розвитку органів місцевого самоврядування, найбільш актуальним питанням є визначення фінансової стійкості бюджетів муніципальних утворень. Фінансова база місцевих бюджетів характеризується низькою часткою власних доходів і, як результат, щорічним збільшенням частки міжбюджетних трансфертів, що надаються з державних бюджетів.

Поточна оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету може бути здійснена на основі одного з двох методів, що наводяться в сучасній економічній літературі. О. Крук пропонує з цією метою використовувати матрицю параметрів, значення якої дорівнюють нулю або одиниці залежно від

виконання заданих умов відповідності бюджетних коефіцієнтів критичним значенням (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Матриця коефіцієнтів фінансової стійкості місцевого бюджету

Назва показника	Алгоритм розрахунку	Умова призначення параметра у матриці, що дорівнює	
		1	0
Показники фінансової автономії бюджету			
Коефіцієнт концентрації власних доходів	Відношення власних доходів до загальних доходів бюджету	$\geq 0,6$	$< 0,6$
Коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів	Відношення власних та закріплених доходів до загальних доходів бюджету	$\geq 0,8$	$< 0,8$
Коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)	Відношення офіційних трансфертів до загальних доходів бюджету	$\leq 0,2$	$> 0,2$
Показники бюджетної ефективності			
Коефіцієнт автономії	Відношення власних доходів до загальних видатків бюджету (без дотацій вирівнювання)	$\geq 0,5$	$< 0,5$
Показники фінансової достатності			
Коефіцієнт бюджетного покриття	Співвідношення загальних доходів бюджету (без офіційних трансфертів) та загальних видатків бюджету (без дотацій вирівнювання)	$\geq 1,0$	$< 1,0$

* Складено автором [32]

Складові матриці параметрів диференційовані за основними елементами формування фінансової стійкості місцевого бюджету, тобто на оцінки фінансової автономії бюджету, бюджетну ефективність та фінансову достатність. При цьому певний набір отриманих параметричних оцінок надає

можливість ідентифікувати тип фінансової стійкості бюджету (табл. 3.3) згідно з форматом тривимірного показника ситуації.

Таблиця 3.3

Матриця визначення типу фінансової стійкості місцевого бюджету

за О. Крук

Значення тривимірного показника			Тип фінансової стійкості
Фінансова автономія	Бюджетна ефективність	Фінансова достатність	
1	1	1	Абсолютний
0	1	1	Нормальний
1	0	1	
1	1	0	
1	0	0	Нестійкий
0	1	0	
0	0	0	Кризовий

* Складено автором [32]

Завдяки запропонованій методиці визначення поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів досягаються об'єктивність та однозначність отриманих результатів оцінки стану бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, визначаються фактори, що впливають на такий стан. Це, у свою чергу, створює можливість для визначення причин негативних явищ у бюджетній сфері та більш якісного управління бюджетним процесом.

Ще одним із найбільш використовуваних підходів у науковій літературі є використання інтегрального, або узагальненого показника, який було використано у другому розділі магістерської роботи для аналізу ефективності формування фінансових ресурсів міського бюджету м. Полтава.

Метод інтегрального оцінювання полягає в тому, що одного показника, яким би важливим він не був, недостатньо для характеристики бюджетного потенціалу. Необхідною є група індикаторів, які в сукупності з тим чи іншим ступенем повноти (залежно від кількості показників у групі) відображали б як

кількісний бік, тобто масштаби різного роду ресурсів, так і якісний його бік, який свідчить про ефективність використання ресурсів, що наявні. Для зіставлення потенціалів як чогось цілісного необхідно об'єднати обрані показники в один комплексний показник [34].

Основні переваги інтегрального показника полягають у такому: по-перше, він синтезує в собі весь вплив включених у дослідження показників і коефіцієнтів; по-друге, зводить проблему оцінювання фінансової стійкості бюджету до одного кількісного значення, що значно полегшує економічну інтерпретацію отриманих результатів.

Планування дохідної частини міського бюджету складається із наступних компонентів:

- розробка та затвердження основних заходів з формування бюджету;
- визначення джерел доходів, на основі яких складатимуться прогноз та план дохідної частини місцевого бюджету;
- урахування основних напрямів бюджетної політики, економічного й соціального розвитку країни, об'єднаної територіальної громади;
- розрахунок планових показників надходжень за основними податками;
- затвердження проєкту місцевого бюджету.

На відміну від загальнодержавного рівня, на якому центральна влада наділена функціями щодо управління державними фінансами та має власні повноваження щодо ухвалення нормативно-правових актів, на місцевому рівні органи місцевого самоврядування реалізують власні управлінські повноваження у фінансовій сфері в межах нормативно-правового поля, яке формується не лише ними, а й центральними органами державної влади. Отже, управління фінансами територіальних громад відбувається згідно з

нормативно-правовими актами, затвердженими як органами державного управління, так і органами місцевого самоврядування.

До загальнодержавних нормативних актів належать Конституція України, Бюджетний і Податковий кодекси України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», щорічні Закони України про Державний бюджет України та інші. Крім цього, значний вплив на формування правового середовища мають підзаконні акти, ухвалені Кабінетом міністрів України та центральними органами виконавчої влади.

Об'єктом при формуванні дохідної частини бюджету є відносини, пов'язані з формуванням бюджету громади.

Суб'єктами бюджетного процесу, у тому числі при формуванні дохідної частини бюджету, є учасники бюджетного процесу.

Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами (ст. 19 БКУ)).

Учасники бюджетного процесу:

- Міністерство фінансів України;
- територіальний орган Державної фіскальної служби;
- територіальний орган Казначейства;
- органи місцевого самоврядування;
- постійні комісії місцевих рад;
- виконавчий орган місцевої ради;
- місцевий фінансовий орган;
- головні розпорядники бюджетних коштів, розпорядники коштів нижчого рівня;
- громадськість.

Складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів урегульовано статтями 75 – 80 БКУ [41].

Відобразимо графічно суб'єктів на місцевому рівні, які беруть участь у формуванні дохідної частини бюджету (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Суб'єкти на місцевому рівні, які беруть участь у формуванні дохідної частини бюджету

*Складено автором [41]

Під час підготовки прогнозу та проєкту місцевого бюджету доцільно визначити джерела доходів, на основі яких складатимуться прогноз і план та порівняти з фактичними надходженнями за три останні роки. Відповідно до бюджетної класифікації, доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- доходи від операцій з капіталом;
- офіційні трансферти.

Склад доходів ОТГ та нормативи зарахування доходів до бюджету визначаються Бюджетним кодексом (стаття 64 – надходження загального фонду місцевих бюджетів; стаття 69-1 – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів; стаття 71 – бюджет розвитку місцевих бюджетів). Види міжбюджетних трансфертів визначені у статтях 96 та 97 БКУ. Напрями та особливості використання окремих видів субвенцій встановлені статтями 102–105 БКУ [18].

Прогноз дохідної частини місцевого бюджету розробляється з урахуванням очікуваного виконання в поточному році, фактичного виконання поточного року, зміни законодавчих актів, системи справляння податків та поліпшення в наступному році стану розрахунків з бюджетом окремих господарських комплексів.

Ураховуються прогнозні макроекономічні показники на наступний рік, до яких відносять: індекс споживчих цін; індекс цін виробників; грошові доходи населення – номінальні та реальні; середньомісячну заробітну плату робітників і службовців; індекс реальної заробітної плати робітників і службовців; рівень зареєстрованого безробіття на кінець року.

При проведенні розрахунків доцільно використовувати програми соціально-економічного розвитку області, території органів місцевого

самоврядування, показники бюджету ОТГ, суми нарахованих платежів з урахуванням пільг.

Метою відповідних розрахунків є аналіз дохідної бази звітного періоду та повне розкриття можливостей території щодо наповнення дохідної частини бюджету в прогнозованому періоді, пошуку додаткових джерел наповнення бюджету, попередження бюджетних втрат.

При плануванні місцевих бюджетів важливими параметрами є розміри державних соціальних стандартів, що безпосередньо впливають на дохідну частину бюджету:

- розмір мінімальної заробітної плати;
- прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць.

Також треба відстежувати, які документи були прийняті та як вони вплинуть на доходи місцевих бюджетів. Для прикладу, в кінці 2018 року нововведенням із позитивним впливом на доходи місцевих бюджетів стало прийняття ВРУ Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» від 10.07.2018 р. № 2497-VIII (законопроект № 6490-д), підписаного Президентом України 10.08.2018 р.

З урахуванням цього закону місцеві бюджети змогли отримати чітку норму щодо зарахування ПДФО за здані в оренду земельні ділянки за місцезнаходженням таких земельних ділянок.

При формуванні плану та прогнозу бюджету доцільно звертатись до ДФС з метою отримання інформації про суми нарахованих та сплачених податків і зборів. Правове забезпечення взаємодії ОМС з територіальними органами ДФС урегульоване п. 12 ПКУ.

Так, контролюючі органи, відповідно до Бюджетного кодексу України, подають органам місцевого самоврядування у розрізі джерел доходів звітність:

- про суми нарахованих та сплачених податків і зборів, суми податкового боргу й надмірно сплачених до місцевих бюджетів податків і

зборів на відповідних територіях – щомісячно, не пізніше 10 числа місяця, що настає за звітним;

– про суми списаного податкового боргу; розстрочені та відстрочені суми податкового боргу і грошових зобов'язань платників податків; суми наданих податкових пільг, включаючи втрати доходів бюджету від їх надання – щокварталу, не пізніше 25 днів після закінчення звітного кварталу.

Отже, для планування дохідної частини міського бюджету потрібна така інформація:

– основні макропоказники економічного і соціального розвитку України; динаміка соціально-економічного розвитку території громади;

– розміри державних соціальних стандартів (мінімальна заробітна плата, посадовий оклад працівника I-го тарифного розряду, прожитковий мінімум), фонд оплати праці найманих працівників;

– статистичні показники, які використовуються для розрахунку прогнозних надходжень податків та зборів;

– останні зміни до податкового законодавства;

– прогнозний прибуток прибуткових комунальних підприємств та прогнозні розрахунки надходжень від підприємств та установ, що були створені/закрилися/ збанкрутіли у поточному році;

– фактичне виконання дохідної частини бюджету поточного та попередніх періодів (при цьому слід урахувати разові надходження, що були в поточному році та яких не буде у плановому, наприклад продаж майна, разові виплати шахтарям тощо);

– дані, що надаються Державною фіскальною службою України;

– показники результативності адміністрування податків і зборів завдяки запровадженим заходам на виконання Плану заходів щодо наповнення міського бюджету у попередніх та поточному роках;

– результати громадських слухань та зустрічей з платниками податків [41].

3.3. Формування місцевої бюджетної політики та відстеження її результативності

В умовах реформування бюджетної системи особливу увагу слід приділити оцінці проведення бюджетної політики з метою забезпечення її результативності та ефективності. У сучасній практиці діяльності фінансових органів постійно проводиться аналітична робота за результатами виконання бюджетів. Проте у чинному законодавстві та серед науковців не існує єдиних підходів до методики оцінки проведення бюджетної політики.

Традиційним підходом до оцінки ефективності діяльності (у тому числі у сфері бюджету) є розрахунок співвідношення між ресурсним забезпеченням (витратами) і досягнутими результатами, тобто для підвищення ефективності діяльності необхідно зменшити витрати. Проте, як показує досвід, не завжди зниження витрат приводить до підвищення ефективності. Відповідно, необхідно регулювати витрати в допустимих межах, у яких буде зберігатися достатня оперативність і якість будь-якої діяльності. Якщо обсяг витрат перевищує допустимі межі, то оперативність і якість діяльності, а значить і його результат, будуть знижуватися, відповідно, буде знижуватись і ефективність [47].

На думку Т. М. Ковальнової та С. В. Баруліна, головним критерієм ефективності бюджетної політики, є забезпечення виконання умови бюджетної рівноваги та ефективності виконання бюджетом своїх функцій, а саме: оптимальності доходів, видатків і контрольнорегулюючого ефекту [48].

Важливе місце у дослідженні ефективності бюджетної політики посідає пошук критеріїв і розробка методики оцінки ефективності діяльності. Ефективну бюджетну політику не можна ототожнювати з поняттям результативної бюджетної політики, поняття “ефект” і “результат” – не рівнозначні. Отже, ефективність бюджетної політики визначається досягнутим результатом, основним критерієм якого є рівень добробуту населення.

У Бюджетному кодексі принцип ефективності та результативності означає, що під час складання та виконання бюджетів усі учасники

бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [18].

Серед пропонованих підходів оцінки ефективності слід виділити одноаспектні та комплексні методики. Одноаспектні методики, а відповідно й критерії їх оцінки, націлені на продуктивність, ступінь досягнення мети, керованість, ритмічність роботи, зростання якісних показників діяльності, задоволеність результатами діяльності, економію часу в процесі управління та ін. Одноаспектні методики, як правило, ґрунтуються на одному комплексному (інтегральному) показнику, за допомогою якого можна виявити стан того або іншого процесу, явища. Російський вчений А. С. Колесов запропонував методику інтегральної оцінки фінансового стану бюджету, яку можна використовувати при оцінці ефективності бюджетної політики органів місцевого самоврядування. Її суть полягає в одночасному і взаємозв'язаному обчисленні змін таких показників будь-якого бюджету, як доходи, витрати і кредиторська заборгованість [50, с. 110].

$$\Phi = Д / В * (1 - К_2 / К_1) , \quad (3.1)$$

де Φ – індекс інтегральної оцінки фінансового стану за визначений період;

Д – власні доходи місцевих бюджетів за цей період;

В – видатки місцевих бюджетів за цей період;

К1 – кредиторська заборгованість на початок періоду;

К2 – кредиторська заборгованість на кінець періоду.

Економічний зміст вказаного показника простий: чим більші доходи і чим менші витрати, тим більша його величина. І якщо кредиторська заборгованість знижується, то він має позитивне значення, тобто чим більша його величина, тим кращий фінансовий стан бюджетної системи. Як бачимо, наведені методичні напрацювання можуть використовуватися в поточній діяльності, оскільки відображають вплив обмеженого числа чинників на ефективність бюджетної політики на місцевому рівні.

Для більш об'єктивної оцінки бюджетної політики слід використовувати багатоаспектні методики. Для проведення комплексного аналізу оцінки ефективності бюджетної політики необхідно використовувати систему показників, водночас особливу увагу було приділено інтерпретації та взаємозв'язку цих індикаторів. Серед індикаторів можна визначити саме ті, які впливають на формування та реалізацію бюджетної політики на місцевому рівні:

- рівень надходжень бюджетних доходів загалом, у тому числі податків;
- рівень виконання бюджетних зобов'язань;
- величина дефіциту бюджету розвитку;
- динаміка валового регіонального продукту;
- рівень безробіття;
- ступінь виконання законодавчих актів та рішень органів місцевого самоврядування про бюджет;
- величина простроченої заборгованості з оплати праці через відсутність бюджетного фінансування [51].

За результативним підходом «ефективність бюджетної політики» розглядається як визначення обсягів ресурсів, що потрібно витратити для досягнення певної мети. У процесі запровадження програмно-цільового планування місцевих бюджетів першочерговим завданням є визначення

результативності бюджетних програм. За такого розуміння ефективності її аналіз здійснюється через аналіз бюджетних програм та має два варіанти.

Перший – порівняння фактичної суми ресурсів, затрачених для отримання результату, з попередньо розрахованою вартістю реалізації програми. Другий – визначення відповідності поставленої мети бюджетної програми з потенційним соціальним результатом її реалізації за допомогою значної кількості позитивних та негативних ефектів у соціальній сфері.

Показники результативності дають змогу оцінити кінцевий ефект від здійснення бюджетної програми, забезпечують можливість відстежувати щорічний прогрес у досягненні мети програми та виконанні її завдань.

Міністерством фінансів України розроблена Методика для здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів. Оцінка бюджетної програми базується на основі середніх індексів виконання результативних показників бюджетних програм. Для їх розрахунку використовуються показники ефективності та якості (разом по загальному та спеціальному фондах), що характеризують виконання бюджетної програми. Наприклад, для розрахунку середнього індексу виконання показників ефективності бюджетної програми можна використати формулу:

$$I_{\text{ЕФ}} = \sum \frac{P_{(\text{еф})i \text{ факт}}}{P_{(\text{еф})i \text{ план}}} \div Z_{(\text{еф})} \times 100, \quad (3.2)$$

де $\sum \frac{P_{(\text{еф})i \text{ факт}}}{P_{(\text{еф})i \text{ план}}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень

всіх показників ефективності, що входять до бюджетної програми;

$Z_{(\text{еф})}$ – кількість показників ефективності бюджетної програми.

Аналогічно можна розрахувати середній індекс виконання показників якості бюджетної програми. Планова і фактична ефективність відображають

статичну ефективність цільової програми, оскільки отримані в аналізованому періоді результати порівнюються із витратами на їх досягнення.

$$I_{(\text{як})} = \sum \frac{\Pi_{(\text{як})\text{і факт}}}{\Pi_{(\text{як})\text{і план}}} \div Z_{(\text{як})} \times 100, \quad (3.3)$$

де $\sum \frac{\Pi_{(\text{як})\text{і факт}}}{\Pi_{(\text{як})\text{і план}}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень всіх

показників якості, що входять до бюджетної програми;

$Z_{(\text{як})}$ – кількість показників якості бюджетної програми.

Під час оцінки цільових програм важливо визначити порівняльну результативність, тому що цільові програми в основному середньострокові. Порівняльна результативність дає змогу зіставити результати, отримані у звітному і базовому періодах, або фактичні та прогнозні результати цільових програм із урахуванням рівня бюджетного фінансування програмних заходів. Співвідношення фактичної і прогнозної ефективності цільових програм забезпечує можливість порівняння ефективності її реалізації в різні періоди часу та визначити порівняльну результативність [47]:

$$I_1 = \sum \frac{I_{(\text{еф})\text{звіт}}}{I_{(\text{еф})\text{баз}}}, \quad (3.4)$$

де звіт, баз – порядкові індекси, що характеризують величини відповідно звітного та попереднього бюджетних періодів;

$I_{(\text{еф})}$ – середній індекс виконання показників ефективності бюджетної програми, розрахований відповідно до формули.

Для розрахунку кількості набраних балів визначення результативності бюджетної програми використовується така шкала: при $I_1 < 0,85$ пропонується 0 балів, при $0,85 \leq I_1 < 1$ – 15 балів; при $I_1 \geq 1$ – 25 балів.

$$E = I_{(еф)} + I_{(як)} + I_1, \quad (3.5)$$

де $I_{(еф)}$ – середній індекс виконання показників ефективності бюджетної програми;

$I_{(як)}$ – середній індекс виконання показників якості бюджетної програми;

I_1 – порівняння результативності бюджетної програми з показниками попередніх періодів.

Для оцінки загальної ефективності бюджетної програми запропоновано використовувати таку шкалу: висока ефективність – 215 балів і більше; середня ефективність – 190-215 балів; низька ефективність – менше 190 балів.

Враховуючи вищенаведені підходи до оцінки бюджетної політики, визначено, що комплексна оцінка реалізації бюджетної політики повинна здійснюватися за такими етапами проведення оцінки бюджетної політики на місцевому рівні (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Етапи оцінки ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні

Аналіз чинників реалізації бюджетної політики		
1	2	
I етап	Зовнішні чинники	Внутрішні чинники
	<ul style="list-style-type: none"> • Законодавча база • Економічний стан у країні • Політична ситуація 	Виробничий Природно-ресурсний Трудовий Інвестиційно-інноваційний Інфраструктурний Екологічний Тіньовий
II етап	Оцінка фінансової бази реалізації бюджетної політики	
	Показники виконання бюджетів за доходами	Показники динаміки доходів бюджетів
	Показники структури доходів бюджету	Показники забезпеченості бюджетними ресурсами

Продовження табл. 3.4

1	2			
III етап	Визначення ефективності бюджетної політики у процесі використання ресурсів органів місцевого самоврядування			
	Напрямки використання бюджетних ресурсів за функціональною ознакою	Оцінка ефективності бюджетної політики		
IV етап	Обґрунтування шляхів удосконалення формування та реалізації бюджетної політики			
	Збільшення фінансової бази	Удосконалення використання коштів бюджету	Визначення бюджетних пріоритетів за векторами сталого розвитку	Впровадження програмно-цільового методу

* Складено автором [47]

Оцінка реалізації бюджетної політики потребує більш глибокого дослідження проблем формування місцевих бюджетів та чинників, які впливають на обсяг фінансової бази органів місцевого самоврядування та визначають потребу у бюджетних коштах, що є необхідним для удосконалення практики формування доходів місцевих бюджетів та підвищення фінансової забезпеченості органів місцевого самоврядування. Тому на першому етапі оцінювання бюджетної політики визначаються чинники, які впливають на фінансову базу органів місцевого самоврядування. На другому етапі проведення бюджетної політики оцінюється фінансова база органів місцевого самоврядування використовуючи показники виконання місцевих бюджетів, структури, динаміки та бюджетної забезпеченості.

На третьому етапі оцінки бюджетної політики досліджується ефективність використання бюджетних ресурсів за напрямками використання бюджетних коштів: розрахунок бюджетної забезпеченості на одного жителя за кожним напрямом використання коштів; порівняльний аналіз обсягів використання коштів на приріст основного капіталу (капітальні видатки

загального фонду на одного жителя по районах); ранжування районів на основі показників оцінки ефективності бюджетної політики. Рівень бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальної одиниці можна визначити як відношення індексу доходів до індексу видатків бюджету [52, с. 39]:

$$БЗ_i = ІДП_i / ІВБ_i , \quad (3.6)$$

де $ІДП_i$ – індекс доходів i -ї адміністративно-територіальної одиниці;

$ІВБ_i$ – індекс видатків бюджету i -ї адміністративнотериторіальної одиниці.

Індекс доходів є відношенням власних та закріплених доходів на одну особу адміністративно-територіальної одиниці до аналогічного показника в середньому по області (району):

$$ІДП_i = (ДП_i / Нас_i) / (ДП_p / Нас_p) , \quad (3.7)$$

де $ДП_i$ – доходи бюджету адміністративно-територіальної одиниці;

$Нас_i$ – населення i адміністративно-територіальної одиниці;

$ДП_p$ – загальні доходи зведеного бюджету області (району);

$Нас_p$ – кількість населення області (району).

Аналогічно розраховується індекс видатків бюджету адміністративно-територіальної одиниці. Зіставлення величини власних бюджетних коштів з основними напрямками їх використання у перспективі дасть змогу оцінити фінансовий стан та можливості регіону у вирішенні соціально-економічних завдань [47].

Показник оцінки рівня бюджетної забезпеченості (БЗ) загалом по області (району) розраховується за формулою:

$$БЗ = (БР / ПФ) \cdot 100\% , \quad (3.8)$$

де БР – загальний обсяг бюджетних ресурсів, спрямованих для реалізації місцевих бюджетних програм на певний період;

ПФ – потреба у фінансових ресурсах для реалізації місцевих бюджетних програм на визначений період, розрахований на основі фінансового нормативу бюджетної забезпеченості.

Відповідно на четвертому етапі дослідження необхідно визначити шляхи удосконалення формування та реалізації бюджетної політики органів місцевого самоврядування. Залежно від отриманих результатів шляхи удосконалення бюджетної політики можуть бути визначені у таких напрямках:

- зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів;
- удосконалення системи використання коштів місцевих бюджетів та методики розрахунку видаткових потреб;
- впровадження програмно-цільового методу планування бюджетів; визначення індикаторів ефективності бюджетної політики на місцевому рівні.

Таким чином, аналіз методичних розробок з оцінки ефективності бюджетної політики органів місцевого самоврядування показав: по-перше, жодна методика не оцінює ступінь (рівень) досягнення поставлених цілей і заходів; по-друге, наведені методичні рекомендації не визначають, за яким критерієм (поєднання критеріїв) бюджетна політика може вважатися ефективною. Тому, проведення комплексного аналізу бюджету дає змогу отримати необхідну інформацію представницьким та виконавчим органам влади для ухвалення рішень при формуванні та здійсненні бюджетної політики, виявлення резервів щодо мобілізації засобів до бюджету, підвищення ефективності використання, посилення контролю за їх виконанням.

Висновки до розділу 3

У третьому розділі було досліджено модель ефективної політики формування доходів міського бюджету, що включає: етапи впровадження моделі, методику оцінки стану наповнення дохідної частини бюджету та планування доходів, формування місцевої бюджетної політики та відстеження її результативності.

Було розкрито поняття ефективності та ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, розглянуто бюджетну модель, яка відповідає конкретним соціально-економічним умовам та не призводить до підриву фінансової бази держави. Охарактеризовано необхідні блоки комплексного підходу задля підвищення результативності управління доходами місцевого бюджету. Сформовано модель ефективної політики функціонування міського бюджету.

Розглянуто чотири основні етапи, які необхідно здійснити органам місцевого самоврядування для ефективної фінансової діяльності.

Етап 1. Планування та прогнозування дохідної частини бюджету передбачає.

Етап 2. Формування оптимальної податкової політики на території громади.

Етап 3. Запровадження ефективних процесів для наповнення дохідної частини бюджету.

Етап 4. Виконання бюджету, моніторинг надходжень до бюджету.

Було досліджено основні методи оцінки формування фінансово стійких бюджетів: ретроспективний аналіз, метод класифікації, системний метод, метод коефіцієнтів, факторний аналіз, метод аналізу ієрархій, кореляційно-регресійний аналіз, прогнозування, кластерний аналіз, кваліметричний аналіз.

Проаналізовано методи оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів, матрицю коефіцієнтів фінансової стійкості місцевого

бюджету, матрицю визначення типу фінансової стійкості місцевого бюджету за О. Крук. та основні переваги інтегрального показника.

Виокремлено наступні компоненти планування дохідної частини міського бюджету:

- розробка та затвердження основних заходів з формування бюджету;
- визначення джерел доходів, на основі яких складатимуться прогноз та план дохідної частини місцевого бюджету;
- урахування основних напрямів бюджетної політики, економічного й соціального розвитку країни, об'єднаної територіальної громади;
- розрахунок планових показників надходжень за основними податками;
- затвердження проєкту місцевого бюджету.

У дослідженні ефективності бюджетної політики важливе місце посідає пошук критеріїв і розробка методики оцінки ефективності діяльності. Для проведення комплексного аналізу оцінки ефективності бюджетної політики першочерговим завданням є визначення результативності бюджетних програм. Було здійснено теоретичне дослідження методики розробленої Міністерством фінансів України для здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів. Розглянуто формули для розрахунку середнього індексу виконання показників ефективності та якості бюджетної програми, порівняння результативності бюджетної програми з показниками попередніх періодів.

Наприкінці розділу було згруповано в табличній формі етапи оцінки ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні та проаналізовано кожен етап окремо, доповнюючи необхідними формулами.

Визначено у яких напрямках можливі шляхи удосконалення бюджетної політики можуть бути визначені у таких напрямках.

РОЗДІЛ 4

ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

4.1. Проблеми наповнення фінансової бази органів місцевого самоврядування

Ефективне виконання завдань і функцій, які покладені на органи місцевого самоврядування залежать від обсягів фінансових ресурсів у їх розпорядженні. Безпосередньо на обсяги фінансових ресурсів, які органи місцевого самоврядування можуть залучати та використовувати, впливає багато чинників, головні серед яких [53]:

- розподіл повноважень між органами державної влади і місцевим самоврядуванням;
- розподіл дохідних джерел державного та місцевого бюджетів;
- чинна система оподаткування, перелік податків і внесків, їх ставки, пільги;
- специфіка міжбюджетних відносин і порядок надання трансфертів місцевим бюджетам із державного бюджету;
- стан фінансового ринку країни та реальні можливості органів місцевого самоврядування у сфері використання запозичених (кредитів) і залучених коштів (місцевих позик);
- склад і фінансовий стан підприємств та інших суб'єктів господарювання, які належать до місцевого господарства.

Реформа місцевого самоврядування спричинила зміну системи місцевих доходів як зі сторони формування доходів місцевих бюджетів, так і зі сторони видаткової частини.

Доходи місцевого бюджету є однією з ключових складових частин фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Саме дохідна частина бюджетів виступає фінансовою основою, тому є доцільним розглянути проблеми наповнення фінансової бази органів місцевого самоврядування задля пошуку шляхів ефективності їх функціонування.

Негативним наслідком бюджетної децентралізації для бюджетів органів місцевого самоврядування стало зростання диференціації надходжень до загального та спеціального фондів. Це говорить про те, що бюджетні ресурси соціально спрямовані та недостатньо коштів на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

Основним джерелом фінансових надходжень до місцевих бюджетів є податкові доходи, які визначаються як передбачені податковим законодавством України загальнодержавні та місцеві податки, збори і інші податкові платежі. Внаслідок реформи місцевого самоврядування відбулося розширення доходної бази місцевих бюджетів в результаті :

- перерозподілу загальнодержавних податків та зборів;
- запровадження нових податкових платежів;
- передачі з бюджету розвитку до місцевих бюджетів єдиного податку, податку на майно та екологічного податку).

Аналізуючи доходи загального фонду місцевих бюджетів, передусім слід зазначити, що основним податковим джерелом наповнення місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб. До бюджетно-податкової децентралізації 75% цього податкового платежу зараховувалося до доходів бюджетів міст обласного значення, 25% – до доходів сіл, їх об'єднань, селищ та міст районного значення. Якщо порівняти ці дані з розподілом, прийнятим у 2014 році, бачимо, що бюджети сіл, селищ та міст районного значення більше не одержують цього важливого джерела доходів, що позначилося на рівні їх фінансової самостійності.

Разом з тим, існують і інші проблеми, пов'язані зі справлянням цього податкового платежу до місцевих бюджетів. На обсяги надходження податку з доходів фізичних осіб впливають:

- рівень тіньової економіки, зокрема, суми заробітних плат, які виплачуються «в конвертах» без відповідних відрахувань до бюджету;
- рівень безробіття та прихована зайнятість населення.

Податок на доходи фізичних осіб, який сплачується податковим агентом-юридичною особою, її філією чи відділенням зараховується до місцевого бюджету за місцезнаходженням суб'єкта. Натомість, сплачуючи податок до бюджетів за місцем реєстрації юридичної особи або розташуванням головного офісу, місцеві бюджети територіальних громад не доотримують значні обсяги податку на доходи фізичних осіб, що є одним із явних проблем справляння цього податку.

Слід звернути увагу на акцизний податок, адже надзвичайно важливий для місцевих бюджетів сіл, селищ, об'єднаних територіальних громад та міст районного значення, оскільки саме на локальному рівні цей податковий платіж є одним з основних джерел дохідної частини бюджету та забезпечує фінансову самостійність.

Для забезпечення місцевих бюджетів доходами в результаті реформування було запроваджено акцизний податок з реалізації підакцизних товарів. Оподаткуванню підлягають обсяги реалізації нафтопродуктів, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Особливістю справляння акцизного податку є територіально-географічне розташування адміністративно-територіальної одиниці (розташування біля важливих транспортних сполучень та приміській зоні) через наявність автозаправних станцій, які і стали основними платниками акцизного податку з реалізації підакцизних товарів.

Відтак, результатом запровадження цього податку стала, з однієї сторони, поява вагомого дохідного джерела для місцевих бюджетів, з іншої, зростання соціально-економічної диференціації фінансового забезпечення територіальних громад.

Станом на 8 лютого 2017 р. Постановою Кабінету міністрів України «Деякі питання зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування» [54] існуючий досі механізм справляння податку скасовано. Натомість, визначено, що 13,44% акцизного податку з виробленого та ввезеного пального буде зараховуватися до місцевих бюджетів. При цьому, розподіл податку між місцевими бюджетами буде відбуватися щоденно. Механізму справляння та розподілу надходжень від оподаткування акцизним податком на даний час немає, тому визначити та проаналізувати доцільність та ефективність змін неможливо.

Розглянемо причини, які вплинули на зростання розбіжностей фінансової бази спеціального фонду органів місцевого самоврядування.

По-перше, основним податковим надходженням до спеціального фонду місцевих бюджетів впродовж 2012-2014 рр. був єдиний податок. У 2015 р. цей податковий платіж було зараховано до надходжень загального фонду бюджетів органів місцевого самоврядування, що означає втрату вагомого джерела наповнення спеціального фонду.

По-друге, змінювалася і роль екологічного податку як джерела наповнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. У 2015 році цей податковий платіж було зараховано до загального фонду місцевих бюджетів у визначених обсягах. У 2016 році його знову було зараховано до спеціального фонду. При цьому, внаслідок зміни відсотку зарахування до місцевих бюджетів відповідних рівнів, сума надходжень екологічного податку постійно змінювалась.

По-третє, зросли надходження неподаткових платежів та їх питома вага у структурі спеціального фонду органів місцевого самоврядування. Практично усі неподаткові надходження впродовж 2014 – 2020 рр. – це власні надходження бюджетних установ.

По-четверте, великий вплив на обсяги надходжень до спеціального фонду органів місцевого самоврядування мають надані з державного бюджету

міжбюджетні трансферти. Обсяги наданих міжбюджетних трансфертів були найбільшими у період до реформування, а у 2019-2020 рр. їх частка у структурі спеціального фонду органів місцевого самоврядування скоротилась удвічі.

Узагальнюючи існуючу систему формування доходної бази органів місцевого самоврядування, можна виділити низку проблем, невирішення яких стримує загальний процес реформування системи міжбюджетних відносин.

До таких проблем можна віднести наступні:

1) трансферти залишаються вагомим джерелом формування доходів органів місцевого самоврядування, попри скорочення їх частки у загальній структурі;

2) місцеві податки і збори не формують необхідної фінансової бази органів місцевого самоврядування, що зменшує можливість виконання значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності, делегованих державною владою;

3) бюджети сіл, селищ та міст районного значення більше не одержують податку з доходів фізичних, що негативно впливає на рівень їх фінансової самостійності. В результаті сплати податку не за фактичним місцем розташування, а за місцем реєстрації юридичної особи відбувається недоотримання значних обсягів податку на доходи фізичних осіб;

4) не збільшено розмір деяких податків як плати за землю та єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва та відсутність щоденного механізму справляння та розподілу надходжень від оподаткування акцизним податком.

Як висновок, аналізуючи доходи органів місцевого самоврядування у 2016–2020 роках, слід зауважити наступне: бюджетна децентралізація сприяла, по-перше, формуванню більш ефективної податкової бази для наповнення бюджетів органів місцевого самоврядування (зокрема, через надання акцизного податку з реалізації підакцизних товарів та формування нових місцевих податків), по-друге, введенню в дію нової системи міжбюджетного вирівнювання – горизонтального вирівнювання податкоспроможності

бюджетів органів місцевого самоврядування, та запровадження нових видів субвенцій, що дозволяє забезпечити більш якісний розподіл фінансового ресурсу. Попри це, ці зміни викликали зростання рівня диференціації фінансової спроможності місцевих бюджетів.

4.2. Організаційні заходи щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування

Українське суспільство та держава потребують змін у системі державного регулювання економіки країни. Вже багато років триває процес формування оптимальної системи міжбюджетних відносин з метою приведення у відповідність делегованих місцевим органам повноважень і виділених для їх виконання фінансових ресурсів, використання оптимального механізму розподілу бюджетних трансфертів між регіонами, надання більшої відкритості та публічності, створення умов для економії місцевих бюджетних видатків і стимулів для перевиконання місцевих бюджетів та розвитку територій. Є певні позитивні успіхи, але реформування не завершено.

Фінансові проблеми місцевого самоврядування можна поділити на три групи. Перша пов'язана безпосередньо з процесом формування місцевих бюджетів, друга – з можливостями органів місцевого самоврядування щодо їх наповнення, третя – з можливостями місцевих бюджетів стосовно фінансування надання соціальних послуг, гарантованих державою. Крім того, делеговані державою повноваження забезпечуються грошовими ресурсами не в повному обсязі, а оскільки це здебільшого повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я, культури та інших соціальних галузях, органи місцевого самоврядування фінансують їх за рахунок власних коштів. Тобто є розрив між юридичною відповідальністю та фінансовими можливостями [55].

На підставі аналізу сучасного стану формування дохідної частини місцевих бюджетів можна зробити наступні висновки.

1. З ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування Україна взяла курс на зміцнення позицій місцевого самоврядування, а отже, на розширення дохідної бази органів місцевої влади.

2. Власна дохідна база місцевого самоврядування є недостатньою, а її структура – нестабільною. Виникає необхідність пошуку шляхів збільшення обсягу власних доходів місцевого самоврядування та диверсифікації їхніх джерел.

3. Особливої ваги набуває побудова ефективної системи місцевого оподаткування.

Найсуттєвішими вадами системи місцевого оподаткування в Україні є:

- незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів і, як наслідок, низька їх питома вага у доходах місцевих бюджетів, валовому внутрішньому продукті;
- обмежений перелік місцевих податків і зборів порівняно з іншими країнами;
- відсутність самостійних прав у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних місцевих податків і зборів;
- брак взаємозалежності між рівнем суспільних послуг, які надаються на певній території, та податковими зусиллями населення;
- незацікавленість органів місцевої влади у додатковому залученні коштів від справляння місцевих податків і зборів.

Дохідна частина місцевих бюджетів багато в чому залежить від дохідного потенціалу регіону, який створюється за рахунок зростання його економіки, забезпечення привабливого інвестиційного клімату. На ці складові суттєво впливає ефективна реалізація видаткової частини бюджету, особливо застосування інноваційних для регіонів методів бюджетування на засадах програмно-цільового методу як у плануванні всіх видатків, так і насамперед у формуванні регіональних бюджетних проектів, що фінансуються за рахунок

доходів або спільно з інвесторами. При розгляді дохідної спроможності органів місцевого самоврядування часто випускають аналіз цієї складової, недооцінюючи її вплив на формування дохідного потенціалу регіону.

Проведене дослідження дає змогу розробити підхід до побудови моделі механізму децентралізації фінансового забезпечення управління територіальним розвитком, який відрізняється від застосовуваного тим, що ґрунтується на принципах «4 С»: самостійність, самодостатність, самодіяльність, самобутність (рис. 4.1).

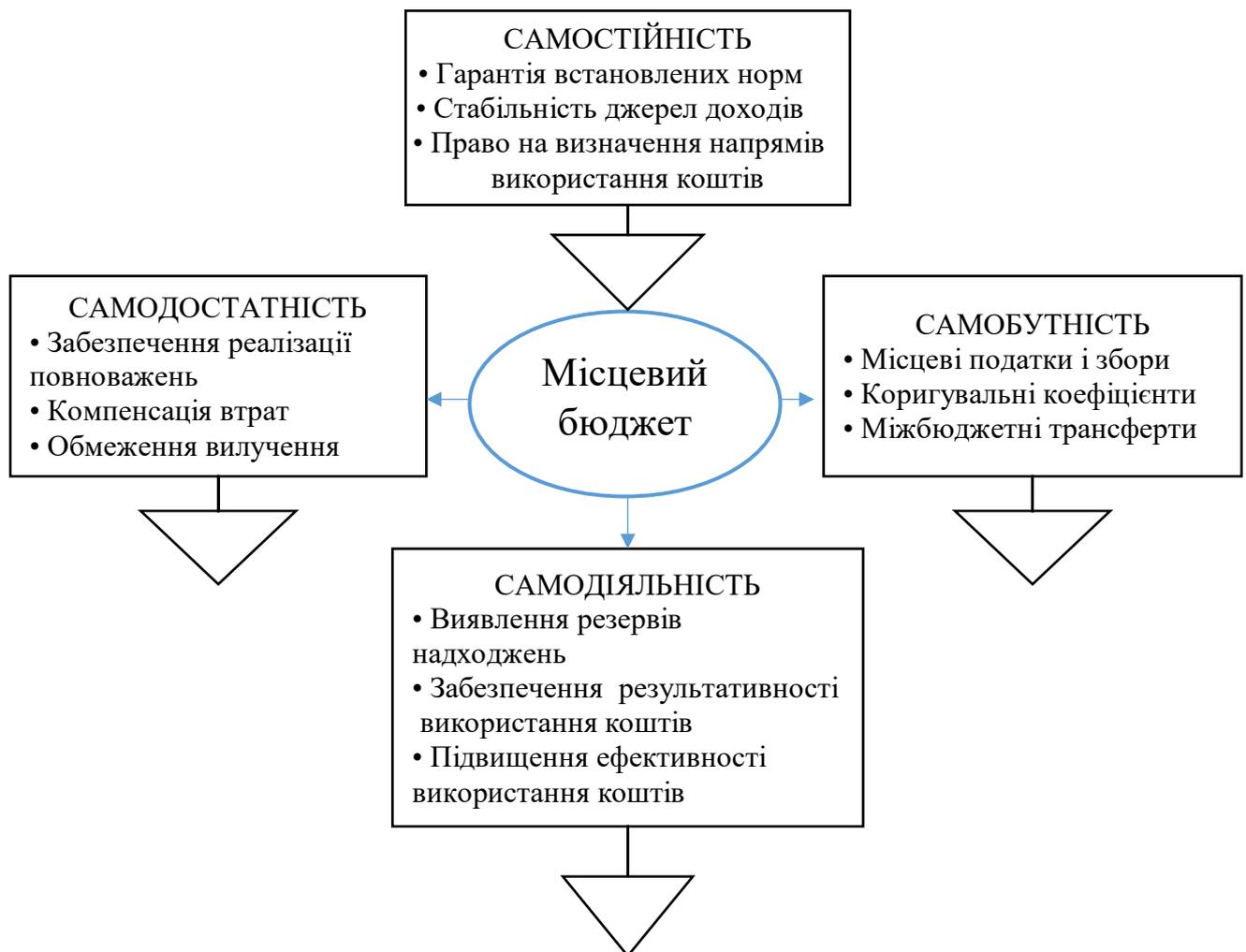


Рис. 4.1. Модель децентралізації фінансового забезпечення управління територіальним розвитком за принципом «4 С»

*Складено автором [56]

Конфігурація моделі містить чотири компоненти, які утворюють єдиний ланцюг, що забезпечує досягнення поставленої мети – адекватність функцій та фінансових ресурсів щодо їх реалізації для вирівнювання диспропорції в рівні життя територіальних громад. Самостійність розглядається як незалежність від зовнішніх впливів і передбачає насамперед правову гарантію незмінності встановлених у законодавстві правил формування основних параметрів місцевих бюджетів; забезпечення стабільності джерел їхніх доходів; закріплення за місцевими органами управління прерогативи визначення напрямів використання бюджетних коштів.

Самодостатність трактується як наявність коштів відповідно до завдань, що ставляться перед органами управління територіальним розвитком, та визначає тотальне забезпечення державою делегованих повноважень.

Самодіяльність інтерпретується як схвалення ініціативи органів місцевого управління щодо пошуку резервів надходжень до місцевих бюджетів.

Самобутність тлумачиться як урахування місцевих особливостей, специфіки території при розробленні бюджетної політики, а саме: певна свобода у встановленні місцевих податків і зборів; формування фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на підставі стандартів соціальних послуг, надання яких держава може гарантувати, введення зрозумілих коригувальних коефіцієнтів до таких нормативів залежно від своєрідності соціальної інфраструктури, її розгалуженості та просторового розташування; зміна функціональної спрямованості міжбюджетних трансфертів із підтримки на стимулювання з одночасним посиленням відповідальності місцевих органів управління за розвиток території [55].

Для ефективного формування дохідної частини місцевих бюджетів та реальних можливостей її розширення органам місцевої влади потрібно співпрацювати з державними контролюючими органами та громадськістю, платниками податків і зборів.

Для цього необхідними є:

- прийняття плану заходів із наповнення бюджету;
- співпраця з державними контролюючими органами та громадськістю, утворення комісій, спільне відпрацювання заборгованості за податками та зборами, інвентаризація баз даних платників податків і зборів, відпрацювання інших проблемних питань;
- співпраця з бізнесом та проведення роз'яснювальної роботи;
- посилення заходів щодо управління комунальним майном громади.

З метою підвищення рівня фінансової спроможності бюджету, створення умов для своєчасної виплати заробітної плати, інших соціальних виплат, економного і раціонального використання бюджетних коштів, посилення фінансово-бюджетної дисципліни ОТГ рекомендується затвердити План заходів щодо наповнення бюджету, ефективного та раціонального використання коштів. Він повинен містити заходи для керівників структурних підрозділів виконавчого комітету ради – головних розпорядників коштів місцевого бюджету на плановий бюджетний рік.

Налагодження співпраці між органами місцевого самоврядування і державними контролюючими органами може реалізуватися через створення спільної робочої групи та затвердження спільних дій з органами Державної фіскальної служби, Державної служби України з питань праці та Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру щодо розширення бази оподаткування та збільшення надходжень до місцевих бюджетів, додержання законодавства про працю, зайнятість населення, земельного законодавства.

На засіданні робочої групи може бути:

- обговорено причини виникнення та стан погашення заборгованості перед бюджетом ОТГ;

- заслухано інформацію представників підприємств, де не дотримуються вимоги чинного законодавства
- створення робочої групи, наприклад, з питань легалізації тіньової зайнятості та заробітної плати найманих працівників;
- запропоновано створити та підтримувати у робочому стані реєстр платників податків та зборів на території громади, що дозволить відстежувати коливання надходжень податків і зборів та своєчасно реагувати на них;
- впровадження моніторингу показників фінансової стійкості міського бюджету в практику поточної роботи фінансового управління міста.

Органи місцевого самоврядування в рамках здійснення делегованих їм повноважень у сфері контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, організувати їх проведення на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, а також щодо фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників, з метою збільшення бази оподаткування ПДФО.

Діяльність таких робочих груп може поширюватися на різні види податків – земельний податок, акциз, ПДФО [41].

Грунтуючись на завданнях бюджетної системи в умовах посткризового відновлення економіки, аналізі проблем, які їй сьогодні властиві, слід виокремити практичні кроки щодо подальшого реформування бюджетної системи України, зокрема організаційних заходах щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

1. Необхідно передусім наділити місцеві органи влади відповідальністю та повноваженнями, які зобов'язуватимуть їх ефективно витратити бюджетні кошти. Раціональним є дозвіл залишати у своєму розпорядженні частину національних податків, зібраних в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Таким чином із перерозподільного процесу буде вилучена ланка державного бюджету, що підвищить ефективність і оперативність руху коштів у бюджетній системі.

2. З метою стимулювання активної економічної і фінансової політики раціонально запровадити зв'язану модель податкової системи: закріпити за місцевими бюджетами частку національних податків, яка не враховуватиметься під час розрахунку міжбюджетних трансфертів. Можливо закріплення за місцевими бюджетами 10 % податку на прибуток підприємств, що зумовить їхню зацікавленість в активізації роботи, спрямованої на сприяння зростанню надходжень цього податку та покращання умов ведення бізнесу. За бюджетами місцевого самоврядування слід також частково закріпити ПДВ. Реалізація цієї пропозиції сприятиме стабільному наповненню бюджетів органів місцевого самоврядування. Це не лише створить належну фінансову базу для соціально-економічного розвитку регіонів, а й сформує пряму залежність між фінансовою активністю органів місцевої влади та їхніми інвестиційними можливостями, що змусить ці органи займати активнішу позицію в реалізації податкового потенціалу регіону.

3. Переглянути склад місцевих податків і зборів та запровадити податки, які більшою мірою відображали б політику місцевої влади та її пріоритети, наприклад, у підприємницькій сфері, розвитку місцевості, збереженні історичних, туристичних та рекреаційних пам'яток, забезпеченні нормальних умов життєдіяльності населення [55].

До переліку місцевих податків і зборів можливо було б додати податок на спадщину, дарування для фізичних осіб, місцевих зборів за розміщення новобудов у центральній частині міста, за послуги, що надаються комунальними службами, 100% зарахування екологічного податку, запровадивши їх на продукт, що забруднює навколишнє середовище, ввести місцеві акцизи на тютюнові й алкогольні вироби, що матимуть цільове використання.

Щодо екологічних податків на продукт, що забруднює навколишнє середовище – вони увійдуть до ціни, і їх застосування не лише сприятиме зниженню загального рівня забруднення, а й стимулюватиме виробництво

екологічно чистої продукції, адже додатковий фінансовий тягар збільшує ціну шкідливої продукції.

Доцільно встановити місцеві збори за послуги, що надаються комунальними службами: за прибирання вулиць, вивезення сміття, утилізацію відходів. Можна ввести штрафні санкції за несвоєчасне вивезення сміття, які сплачували б організації, що відповідають за цей напрям роботи. Водночас потрібно оновити правове регламентування справляння місцевих податків і зборів, ухваливши відповідний закон, що враховуватиме суттєві зміни у відносинах власності, реальних доходах населення та соціальній культурі.

Таким чином, головними напрямками податкової політики у сфері місцевого оподаткування є:

- забезпечення реалізації основних принципів податкової і бюджетної політики, спрямованої на створення міцної фінансово-економічної бази;
- формування стабільного законодавчого підґрунтя оподаткування з метою збільшення податкових надходжень до бюджетів місцевого самоврядування;
- удосконалення структури податкових органів;
- активізація роботи з підвищення рівня правової культури населення;
- посилення державного контролю за дотриманням чинного законодавства щодо оподаткування, справляння передбачених законом місцевих податків і зборів [56].

Досить реальними способами збільшення дохідної частини місцевих бюджетів можуть бути:

- зарахування до доходів бюджету розвитку частини податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності) згідно з додатковими ставками такого податку з наданням права місцевим радам встановлювати їх у законодавчо визначених

розмірах. Норма щодо зарахування такого джерела до місцевих бюджетів була скасована з прийняттям Податкового кодексу України;

- встановлення пропорції розподілу надходжень від ПДВ між державним та місцевими бюджетами;
- прискорення прийняття порядку перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50 % надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного податку понад річні розрахункові обсяги, визначені у законі про державний бюджет, відповідно до ч. 5 ст. 108 Бюджетного кодексу України;
- спрямування до місцевих бюджетів частини акцизного податку з нафтопродуктів і транспортних засобів – Асоціацією міст України розроблено та подано до Кабінету Міністрів України, комітетів Верховної Ради України з питань бюджету; з питань фінансів і банківської діяльності;
- розширення переліку платних послуг, що можуть надавати бюджетні установи;
- відновлення зарахування до місцевого самоврядування 50 % адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [55].

Узагальнюючи результати дослідження, можна дійти висновку, що чинна в Україні система місцевих податків і зборів, як і податкова система країни загалом, потребує постійного вдосконалення, оскільки від неї вимагається, з одного боку, забезпечення фінансовими ресурсами потреби органів місцевого самоврядування, а з другого – виконання функції інструменту місцевої соціально-економічної політики, спрямованої на реалізацію завдань збалансованості економіки та розвитку регіонів. Існування місцевих податків і зборів відповідає насамперед інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їхньою фінансовою базою.

З огляду на це метою введення місцевих податків і зборів є забезпечення органів місцевої влади коштами, необхідними для виконання їхніх завдань і функцій, що перебуватимуть у їхньому самостійному розпорядженні й концентруватимуться у відповідних бюджетах.

4.3. Зарубіжний досвід забезпечення самодостатності бюджетів органів місцевого самоврядування та можливості трансформації його в Україні

Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, специфічними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади.

Наразі в європейських країнах виділяють три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ, а саме: англосаксонська, континентальна, змішана. Основні характеристики зазначених моделей місцевого самоуправління наведені в таблиці 4.1.

Таблиця 4.1

Моделі місцевого самоврядування у європейських країнах [57]

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Великобританія	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, на яких покладена функція контролю над органами місцевого самоврядування. Відсутність місцевих адміністрацій (органів державної влади на місцях)
Континентальна	Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування
Змішана	Німеччина, Австрія	У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації

Реальна побудова взаємовідносин між центральною та місцевою владою, навіть у межах однієї моделі, має свої специфічні ознаки, які обумовлені особливостями законодавства, історичними, національними та релігійними

особливостями. Незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах.

На сьогодні виділяють п'ять особливостей децентралізації в європейських країнах:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективно вирішення місцевих проблем;
- свобода через місцеву та регіональну автономію;
- забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевим та регіональним рівнями [57].

Актуальним є питання фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування для багатьох країн світу, у тому числі і України, де нагальною залишається проблема зміцнення фінансових основ місцевої влади, що забезпечується шляхом децентралізації влади та розбудови ефективного підходу до об'єктивного розподілу бюджетних ресурсів між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Характерною особливістю сучасного світу є тенденції до децентралізації влади в країні та багатьох сферах її життєдіяльності, що є основою незалежності і ефективної діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема, світовий досвід підтверджує неможливість побудови незалежного та фінансово самодостатнього місцевого самоврядування без чіткого розподілу повноважень між різними гілками влади та проведення адміністративно-територіальної реформи, спрямованої на об'єднання територіальних громад (сіл, селищ, міст) у більш-менш рівноцінні територіальні утворення.

Сьогодні для України є актуальним питання щодо доцільності здійснення адміністративно-територіальної реформи, на яке неможливо відповісти однозначно. Крім того, ще складнішим є забезпечення оптимальної

моделі проведення реформи, яка буде найбільш вигідною для всіх учасників даного процесу. Однак слід зазначити, що країни Європи, які успішно здійснили адміністративно-територіальні перетворення та зміцнили фінансову систему органів місцевого самоврядування, змогли забезпечити свій соціально-економічний розвиток і покращити рівень життя населення.

Враховуючи позитивний ефект світового досвіду, варто зазначити, що в Україні тривають наразі реформи в напрямі децентралізації влади та створення територіальних громад. Дані реформи є необхідними, оскільки з фінансової точки зору це дасть можливість:

- 1) скоротити необґрунтовані фінансові потоки;
- 2) зменшити розпорощення бюджетних ресурсів у мізерних сільських і селищних бюджетах, де лєвова частка видатків спрямовується на виплату заробітної плати працівників сільських і селищних рад та інші управлінські витрати;
- 3) вивільнені кошти можна використовувати як інвестиційний ресурс розвитку територіальних громад.

На практиці міжнародного досвіду принцип реального місцевого самоврядування найбільш ефективно впровадили скандинавські країни (Фінляндія, Швеція, Норвегія, Ісландія, Данія). У даних країнах системи місцевого самоврядування досить подібні, крім того, вони мають достатню фінансову базу, що дозволяє забезпечувати вирішення будь-яких місцевих питань.

У результаті проведених адміністративно-територіальних реформ скандинавські країни впровадили дворівневу систему місцевого самоврядування, відмінили поділ на райони, встановили обмеження стосовно кількості жителів при утворенні територіальних громад, ліквідували різницю між населенням міст і сіл, нав'язані органам місцевого самоврядування делеговані повноваження та систему казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Це дало можливість розв'язати багато проблем у сфері розподілу бюджетних ресурсів, що забезпечило зміцнення місцевих фінансів, обсяги

яких сьогодні сягають приблизно 20 % ВВП. Натомість у південних країнах Європи частка місцевих фінансів є дещо меншою: 5—10 % ВВП — у Голландії та Англії, а в більшості постсоціалістичних країнах не сягає 5 % [58, с. 24].

Таким чином, діюча в скандинавських країнах практика місцевого самоврядування вважається найуспішною у Європі. Переймаючи їхній досвід, європейські постсоціалістичні держави готують програми для проведення реформ, спрямованих на побудову дворівневої моделі місцевого самоврядування (зокрема, Польща, Угорщина).

Існуюча в Україні трирівнева система влади зумовлює значні складнощі в раціональному розподілі повноважень між рівнями влади, що, у свою чергу, породжує нераціональність розподілу бюджетних ресурсів. Тому в Україні також доцільно впроваджувати досвід скандинавських країн, узагальнюючи та трансформуючи до українських реалій окремі елементи скандинавської моделі, що дозволили їм усунути основні проблеми при побудові ефективного та фінансово незалежного місцевого самоврядування, зокрема:

- укрупнення територіальних громад та оптимізація системи влади ними, що дало значну економію бюджетних ресурсів на їх утримання;
- відсутність поділу на міста районного, обласного, центрального підпорядкування, села, селища (надання місцевим громадам однакових прав та уніфікованого статусу);
- створення достатньої бази для формування бюджетних ресурсів, необхідних для повноцінного фінансування життєдіяльності територіальних громад і забезпечення надання якісних суспільних послуг їхнім жителям;
- скасування відмінності між рівнями бюджетної забезпеченості міського та сільського населення, забезпечуючи рівний доступ всіх громадян до суспільних послуг і соціальних гарантій;
- чітке визначення функції органів місцевого самоврядування, відміна делегованих повноважень, які органам місцевого самоврядування нав'язує держава;

– обов'язкове формування бюджету розвитку територіальних громад, спрямованого на фінансування їх інноваційно-інвестиційного розвитку.

У деяких країнах громадські утворення вступають у контрактні відносини з іншими громадами у різних галузях відобразимо інформацію на прикладі Сполучених Штатів Америки, Ізраїля та Франції (рис. 4.2.).

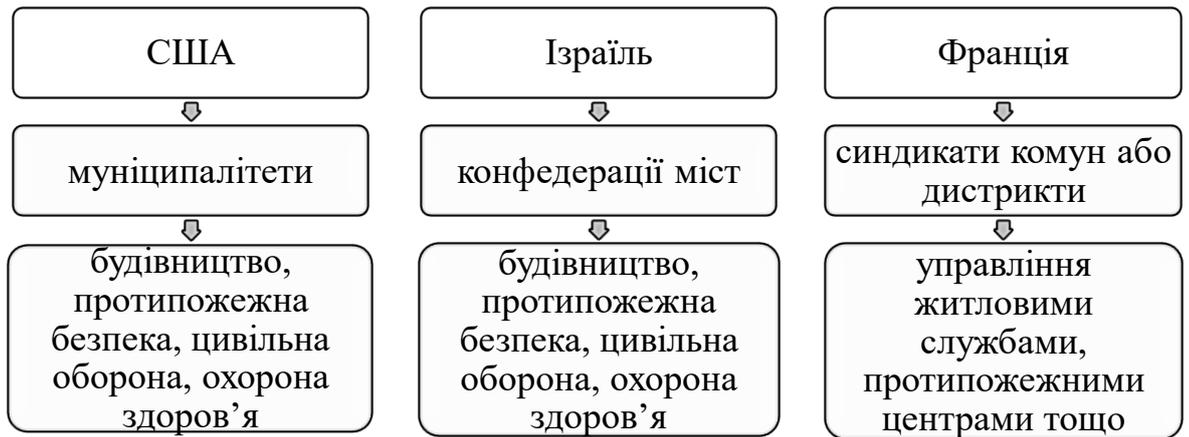


Рис. 4.2. Особливості взаємодії органів місцевого самоврядування у деяких країнах

* Складено автором [58]

Наприклад, у Сполучених Штатах Америки муніципалітети вступають у контрактні відносини з іншими муніципалітетами або органами влади в таких галузях, як будівництво, протипожежна безпека, цивільна оборона, охорона здоров'я, боротьба з наслідками стихійного лиха тощо. В Ізраїлі з цією метою створюються конфедерації міст. У Франції формами такого співробітництва є синдикати комун, які можуть мати моно- (прибирання сміття та його переробка, водо забезпечення тощо) чи поліпрофільний характер, і дистрикти, що здійснюють певний мінімум обов'язкових повноважень (управління житловими службами, протипожежними центрами тощо). Досвід зарубіжних країн, які пройшли шлях реформування адміністративно-територіальних одиниць, що тривав не один десяток чи навіть сотню років, підтверджує доцільність співпраці між різними органами і рівнями влади [58, с. 51].

Доречно також зазначити, що вирішення проблем у сфері фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, окрім проведення адміністративно-територіальної реформи та чіткого розподілу повноважень між різними гілками влади, потребує одночасного проведення реформ і в сфері формування та використання бюджетних ресурсів і впровадження в українську практику елементів зарубіжного досвіду бюджетного реформування тих країн, де місцеві органи влади мають достатні бюджетні ресурси і вільно їх використовують у межах своїх повноважень.

Задля забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування їх бюджетні ресурси повинні в основному формуватися за рахунок власних доходів. Слід зазначити, що власні доходи місцевих бюджетів у демократично розвинутих країнах дійсно формуються бюджетами самостійно, тобто до їх складу не входять доходи вищих бюджетів і, таким чином, не регулюються зверху. У світі існують країни, у яких бюджети місцевого самоврядування наділені високим рівнем самостійності та в структурі їхніх бюджетних ресурсів власні доходи є досить значними (Ісландія, США, Люксембург, Австрія, Швеція, Німеччина, Японія, Франція, Фінляндія, Бельгія, Данія та ін.) [59, с. 41]. Основу їхніх власних бюджетних ресурсів становлять місцеві податки та місцеві надбавки до загальнодержавних податків. Крім того, високий рівень податкової автономії місцевих органів влади даних країн, щодо впровадження та справляння до бюджету місцевих податків і зборів. Україна в цьому плані значно відстає від розвинутих країн світу.

Слід зазначити, що місцеві податки і збори, виступаючи основним джерелом формування власних бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування, в різних країнах значно різняться за своїм складом через існування відмінностей у національних особливостях держав. У європейських країнах протягом останніх років спостерігається тенденція до збільшення податкового потенціалу територій, нарощування бази податкових надходжень

і підвищення ефективності їх адміністрування як основного джерела бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування. Тому для ефективного функціонування місцевого самоврядування в Україні слід реформувати діючу модель оподаткування, шляхом побудови справедливої, раціональної та прозорої методології оподаткування та розщеплення акумульованих на відповідних територіях податкових надходжень.

Щодо цього заслуговує уваги досвід Польщі, де за допомогою чіткого законодавчого закріплення джерел наповнення кожного бюджету закріплено принцип розщеплення податків, і тепер будь-який міський чи сільський голова достеменно знає, що 40 % доходів усіх фізичних осіб, 7 % доходів усіх юридичних осіб, 100 % податку на землю автоматично залишаються на місцевому рівні, 15 % доходів зосереджується на районному рівні, 40 % – на обласному рівні, а решта йде в державну казну. Зрозуміло, що за таких умов органи місцевого самоврядування максимально зацікавлені в міграції населення до їх територіальних громад (адже 40 % їх доходів потрапляє в бюджет гміни чи міста), будівництві підприємств, створенні інвестиційних ділянок, комплексів, на яких можна звільнити на три роки повністю від оподаткування. Створення максимально сприятливих умов для людей і бізнесу – найважливіший пункт стратегій розвитку всіх місцевих громад Польщі [60]. Органи місцевого самоврядування Польщі наділені достатніми правами і бюджетними ресурсами та мають змогу впливати на підвищення рівня якості надання суспільних благ і послуг населенню.

Щодо напрямів використання бюджетних ресурсів у зарубіжних країнах, то вони, так як і їхні джерела формування, залежать від рівня децентралізації влади в державі та фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Дослідження зарубіжної практики напрямів витрачання ресурсів бюджетів місцевого самоврядування, як і в Україні, засвідчує їх соціальну спрямованість. Найбільшу видаткову частину становить забезпечення першочергових потреб населення, зокрема, фінансування заходів та установ охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення, культури, місцевої

інфраструктури. Решту напрямів видатків бюджетів місцевого самоврядування посідають різне місце залежно від національних особливостей кожної країни. Так, у Франції, Іспанії, Португалії, Данії досить значними є видатки на будівництво житла та розвиток комунікацій, управлінські видатки, видатки економічної спрямованості.

Однак, у сучасних умовах господарювання більшість країн світу стикаються із постійним зростанням видаткових потреб, що обмежує бюджетні ресурси, у результаті чого у бюджетах виникають вертикальні та горизонтальні фіскальні дисбаланси. Це зумовлює об'єктивну необхідність здійснення фінансового вирівнювання бюджетів місцевого самоврядування через перерозподіл бюджетних ресурсів між бюджетами різних рівнів, що дозволяє зменшити диспропорції між дохідною та видатковою частинами даних бюджетів.

Дослідження зарубіжного досвіду фінансового вирівнювання дозволяє зробити висновок про існування двох видів такого вирівнювання. Один з них характеризується концентрацією коштів для здійснення фінансового вирівнювання в центральному бюджеті країни, другий же передбачає формування органами місцевого самоврядування спеціальних фондів фінансового вирівнювання. У більшості державах світу, в тому числі і в Україні, при формуванні бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування застосовується механізм фінансового вирівнювання, як правило, через виділення трансфертних ресурсів з центрального бюджету (Нідерланди, Італія, Іспанія, Ірландія, Португалія, Канада, та ін.). Україна, як і Великобританія, Франція та Данія, значною мірою застосовує загальні дотації (дотації вирівнювання), тобто ті суми, які використовуються на розсуд органів місцевої влади, і на середньому рівні використовує спеціальні дотації, як Нідерланди й Німеччина. Україна має високий показник вирівнювання потреб і в той же час, у порівнянні з іншими країнами, низький показник вирівнювання ресурсів, що означає низьку орієнтацію міжбюджетних трансфертів на

вирівнювання податкоспроможності органів місцевої влади та забезпечення горизонтального вирівнювання фіскальних ресурсів [61].

Цікавим є досвід міжрегіонального фінансового вирівнювання між 16 землями Німеччини. Воно здійснюється в кілька етапів. Перший етап – попереднє вирівнювання через ПДВ. Землі, у яких надходження з ПДВ у розрахунку на душу населення виявляються нижче середнього показника земель, отримують трансферти. Другий ступінь – це горизонтальне фінансове вирівнювання, коли береться податкова забезпеченість в розрахунку на душу населення після першого ступеня, порівнюється з середньозваженими значенням для всіх земель – і ті землі, у яких забезпеченість менше середньої, отримують трансферти безпосередньо від тих земель, у яких податкова забезпеченість на душу населення вище середнього по країні (постійних донорів в системі всього три: Гессен, Баден-Вюртемберг і Баварія) [62].

Цікавою є діюча система вирівнювання розвитку територій у Фінляндії, тож великого розходження між муніципалітетами або їхньою фінансовою базою немає. Муніципалітети, де збирається податків менше, ніж 90 % середньої суми податкового доходу по країні, одержують державний екстра-грант, що становить грошову різницю між цими величинами. Ті ж муніципалітети, які мають більшу суму податкового доходу, ніж 90 % середньої суми податкового доходу по країні, втрачають частину призначених для них державних грантів. Державний екстра-грант не може становити більше 40 % величини, після якої сума податкового доходу муніципалітету досягне межі у 90 % середньої суми податкового доходу по країні [63, с. 25]. Наприклад, якщо середня сума податкового доходу по країні становить 100 000 гр.од., а сума податкового доходу муніципалітету 1 досягає 80 000 гр.од, то він отримає державний екстра-грант, що складе $100000 - 80000 = 20000$ гр.од.

У Польщі муніципалітети із місцевими податковими зборами, нижчими за середній національний рівень, отримують додаткові кошти до своїх загальних грантів (дотацій), що базуються на 90% різниці між дійсними доходами (припускаючи застосування максимальної ставки збору податку) та

85% середнього загальнодержавного рівня доходів на душу населення. Крім того, воєводства (провінції) та повіти (райони) отримують додаткові кошти до їх загальних грантів для покриття різниці між їх податковими частками на душу населення та 85% найвищої частки податків (частки податків у Польщі закріплені за провінціями, районами або муніципалітетами, де вони збираються). Субсидії з державного бюджету є важливими елементами надходжень в Польщі. Основою загальної субсидії в Польщі є три елементи:

- 1) освітня субсидія, що базується на кількості учнів (варіює залежно від типу школи та має коефіцієнт 1,3 для сільських районів);
- 2) субсидія на утримання доріг залежно від їх довжини;
- 3) елемент вирівнювання для районів з доходами на душу населення менше 85% від середнього по країні рівня [62].

Варто зауважити, що в світовій практиці ступінь свободи місцевих органів влади у використанні вертикального вирівнювання визначається співвідношенням між зв'язними бюджетними трансфертами (субвенції та субсидії) та незв'язними (дотації). Чим істотніша частка бюджетних дотацій у загальній сумі бюджетних трансфертів, тим більшу свободу мають місцеві колективи. У країнах із стабільною економікою та розвинутими традиціями самоврядування саме бюджетні дотації відіграють головну роль [64, с. 157].

В європейських країнах є приклади стимулювання органів місцевого самоврядування за рахунок дотацій. В Польщі дотації пов'язуються з власними заходами з мобілізації податкових надходжень, а саме підвищення рівня оподаткування для даного органу влади призводить до збільшення обсягу дотації для того ж органу влади. Це створює стимули для того, щоб орган місцевої влади максимально використовував власні джерела доходів. У Франції щорічна загальна дотація збільшується щороку на процентну частку, яка складає суму прогнозованого річного рівня інфляції та половину фактичного процентного зростання ВВП.

Виважене використання досвіду європейських країн з реформування міжбюджетних відносин дозволить виробити для України чіткий алгоритм

подальших заходів, що може у багатьох випадках повторювати послідовність перетворень в інших країнах, та відрізнятись лише за глибиною та масштабами реформ.

Дослідження світового досвіду засвідчує відсутність єдиної універсальної моделі й алгоритму вирішення проблем забезпечення високого рівня фінансової незалежності та самодостатності місцевого самоврядування, децентралізації повноважень і механізму перерозподілу бюджетних ресурсів. Переважну більшість завдань, спрямованих на забезпечення децентралізації влади та бюджетних ресурсів, які довели свою ефективність у розвинутих державах Європи, в нашій країні ще необхідно вирішити. Таким чином, через існування відмінності у політичному та економічному житті різних країн неможливо використати повністю зарубіжний досвід щодо розв'язання існуючих проблем, позитивні моменти світової практики слід впроваджувати, наблизивши його до наших реалій. Як наслідок, це дасть можливість у сучасних умовах ринкових трансформацій успішно здійснити місцеву політику, забезпечивши при цьому активізацію діяльності органів місцевого самоврядування.

Враховуючи позитивні моменти світової практики формування фінансово незалежного та самодостатнього місцевого самоврядування, Україна передусім має забезпечити:

- зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів через реформування системи місцевого оподаткування, зокрема впроваджуючи додаткову кількість місцевих податків;
- впровадження такого механізму фінансового вирівнювання, який передбачатиме порядок погодження з місцевими органами влади питання стосовно перерозподілу бюджетних ресурсів (яскравий приклад Фінляндія, Польща);
- надати органам місцевого самоврядування прав щодо запровадження на власній території обов'язкових платежів зі строго визначеними напрямками використання;

- нарощення обсягів неподаткових надходжень, зокрема через розширення платних послуг, що надаються місцевими органами влади;
- створення можливостей для застосування додаткових процентних надбавок до основних ставок загальнодержавних податків і зборів.

Забезпечивши реалізацію на практиці таких умов органи місцевого самоврядування зможуть формувати достатню фінансову базу та ефективно її використовувати, як це здійснюється в розвинутих країнах світу.

Досвід реформ у зарубіжних країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращанню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем і т.п.

Реформа міжбюджетних відносин в Україні неможлива без реформування інших сфер державного управління. Чітко визначені принципи, цілі та механізми їх здійснення, необхідні умови для успішного проведення реформ, вибір яких повинен базуватися на засадах економічної доцільності та ефективності. Визначальним при цьому є не тільки створення відповідної концепції, але чітке додержання її положень при дальшому впровадженні як на законодавчому рівні, так і на рівні практичного виконання.

Висновки до розділу 4

У четвертому розділі магістерської роботи було вивчено проблеми формування та шляхи підвищення ефективності формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Реформа місцевого самоврядування спричинила зміну системи місцевих доходів як зі сторони формування доходів місцевих бюджетів, так і зі сторони видаткової частини.

Саме дохідна частина бюджетів виступає фінансовою основою, тому було розглянуті проблеми наповнення фінансової бази органів місцевого самоврядування задля пошуку шляхів ефективності їх функціонування.

Так, як основним джерелом фінансових надходжень до місцевих бюджетів є податкові доходи, було досліджено проблеми, пов'язані зі справлянням податкового платежу до місцевих бюджетів. Зокрема, податок з доходів фізичних осіб, акцизний податок, єдиний податок та екологічний податок.

До основних проблем було віднесено:

- попри скорочення частки у загальній структурі трансферти залишаються вагомим джерелом формування доходів органів місцевого самоврядування;

- місцеві податки і збори не формують необхідної фінансової бази органів місцевого самоврядування;

- бюджети сіл, селищ та міст районного значення більше не одержують податку з доходів фізичних, що негативно впливає на рівень їх фінансової самостійності;

- не збільшено розмір деяких податків як плати за землю та єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва та відсутність щоденного механізму справляння та розподілу надходжень від оподаткування акцизним податком.

Далі у магістерській роботі пропонуються організаційні заходи щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Фінансові проблеми місцевого самоврядування поділено на три групи та охарактеризовано найсуттєвіші вади системи місцевого оподаткування в Україні.

На основі проведеного дослідження розроблено підхід до побудови моделі механізму децентралізації фінансового забезпечення управління територіальним розвитком, що ґрунтується на принципах «4 С»: самостійність,

самодостатність, самодіяльність, самобутність та представлено графічно на рисунку.

Однією із пропозицій для ефективного формування дохідної частини місцевих бюджетів було розглянуто співпрацю з державними контролюючими органами та громадськістю, платниками податків і зборів. Реалізацією взаємодії може бути створення спільної робочої групи між органами місцевого самоврядування і державними контролюючими органами.

На засіданні робочої групи розглядаються наступні аспекти:

- причини виникнення та стан погашення заборгованості перед бюджетом ОТГ;
- інформація представників підприємств, де не дотримуються вимоги чинного законодавства
- питання легалізації тіньової зайнятості та заробітної плати найманих працівників;
- створення та підтримка у робочому стані реєстру платників податків та зборів на території громади, що дозволить відстежувати коливання надходжень податків і зборів та своєчасно реагувати на них;
- впровадження моніторингу показників фінансової стійкості міського бюджету в практику поточної роботи фінансового управління міста.

Запропоновано варіанти організаційних заходів щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та визначено головні напрями податкової політики у сфері місцевого оподаткування. Охарактеризовано способи збільшення дохідної частини місцевих бюджетів.

Було досліджено три моделі місцевого самоврядування у європейських країнах, зокрема, Великобританії, Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія, Німеччина та Австрія.

Вивчено п'ять особливостей децентралізації в європейських країнах. На практиці міжнародного досвіду принцип реального місцевого самоврядування найбільш ефективно впровадили скандинавські країни тому в Україні також доцільно впроваджувати досвід скандинавських країн.

ВИСНОВКИ

У першому розділі магістерської роботи розглянуто теоретичні основи бюджетного механізму формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Варто зазначити, бюджетний механізм як окремий варіант економічного механізму стимулює ефективний соціально-економічний процес та використовує для цього адаптивні бюджетні методи, інструменти та важелі. Було проведено термінологічний та контент-аналіз розгалужень думок в економічній науці щодо сутності бюджетного механізму. Також у роботі зазначено складові елементи бюджетного механізму та побудовано схему.

Оскільки темою роботи є механізм ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, тому було розкрито поняття регіональної бюджетної політики, її місце у політиці держави, функції та найважливіші завдання. Досліджено поняття бюджетної стратегії і тактики, так як практична реалізація бюджетної політики полягає у сукупності заходів довготермінового (стратегічного) та короткотермінового (тактичного) характеру. Бюджетна політика реалізується органами державної влади, тому доцільно було провести правову інтерпретацію даного терміна та визначити нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини в Україні.

Було вивчено теоретичні та нормативні основи визначення повноважень місцевих бюджетів як об'єкта бюджетного механізму, що є фінансовою базою місцевих органів влади України. Нині найдискусійнішим є питання щодо визначення повноважень місцевих органів самоврядування. У зв'язку з цим слід було досліджено завдання та функції місцевих органів влади.

До складу місцевих фінансових ресурсів включають:

– фінансові ресурси місцевих органів влади (місцевий бюджет і цільові фонди);

– фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності.

Доходи бюджету включають усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі справляння яких передбачено законодавством (включаючи трансферти, дарунки, гранти). Було зазначено склад податкових та неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, сутність офіційних трансфертних надходжень.

У другому розділі було досліджено динаміку формування дохідної частини міського бюджету м. Полтава у 2016-2020 рр, проаналізовано ефективність формування фінансових ресурсів міського бюджету на основі системи показників фінансової стійкості, також було здійснено оцінку фінансової спроможності міського бюджету.

Динаміку та структуру надходжень до міського бюджету за 2016 – 2020 рр. Було досліджено на основі даних Полтавської міської ради. Загалом можна зробити висновок, що посилення процесів децентралізації підвищило рівень самостійності Полтавського міського бюджету, підтверджуючим фактом якого є збільшення частки загального фонду до 71 % у 2020 році проти 49 % у 2016 році.

Варто зазначити, що сума загального фонду (без урахування трансфертів) у 2016 році складала 851,7 млн. грн, а у 2020 році – 32,453 млрд. грн., тобто сума збільшилась на 31,601 млрд. грн; сума спеціального фонду у 2016 році дорівнювала 82,7 млн.грн., а у 2020 році склала 1005,26 млн. грн., тож сума збільшилась на 922,488 млн. грн.; сума офіційних трансфертів у 2020 році в порівнянні із 2016 роком збільшилась на 79,22 млн. грн. або у 1,09 рази.

До бюджету міста Полтава за 2016 рік мобілізовано 1736,43 млн. грн. Доходна частина бюджету міста по загальному фонду (без урахування трансфертів) за 2016 рік виконана на 106,5 відсотка до планових призначень. При затвердженому плані 725,29 млн.грн. фактично одержано 772,35 млн. грн.

Було проаналізовано податкові надходження, як основне джерело наповнення загального фонду міського бюджету та надходження спеціального фонду. Найвагомим джерелом податкових надходжень до загального фонду бюджету міста Полтави є податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 69,2 %.

Також було сформовано ключові напрямки реформування дохідної частини міського бюджету. Основними напрямками реформування податкових надходжень до міського бюджету протягом 2015 – 2020 рр. стали: зміни правил сплати прибуткового податку; відрахування плати за адміністративні послуги до місцевих бюджетів; поява акцизного податку з роздрібних продажів; розширення бази оподаткування податком на майно.

Незважаючи на складну економічну ситуацію в країні, міський бюджет Полтави з року в рік зростає. Так у 2016 році бюджет складав 1,73 млрд. гривень, а за 5 років збільшився майже втричі – сягнувши у 2020 році 3,23 млрд.гривень.

Ефективність формування фінансових ресурсів міського бюджету м. Полтава було проаналізовано за допомогою ряду допоміжних коефіцієнтів, як то: співвідношення власних та закріплених бюджетних доходів, стійкості бюджету, бюджетної залежності та самостійності, бюджетної результативності, податкової самостійності. Наступним було зіставлення фактичних показників фінансової стійкості бюджету із пороговими значеннями, задля можливості проведення оцінки умовного рівня стійкості та безпеки міського бюджету.

Згідно проведеного аналізу на основі динаміки покращення показників можна зробити висновок, що у 2020 році механізм формування дохідної частини бюджету функціонував ефективно. Позитивною тенденцією для коефіцієнта співвідношення закріплених і власних бюджетних доходів, коефіцієнта бюджетної залежності було його зменшення, для коефіцієнта

автономії і коефіцієнта бюджетної результативності позитивною тенденцією було зростання.

Коефіцієнт податкової самостійності протягом 2016-2020 рр. не набув нормативного значення. Головною метою місцевої влади у забезпеченні податкових доходів місцевих бюджетів повинно виступати покращення економічних показників розвитку регіонів за рахунок ефективного менеджменту на місцях, виходячи із специфіки того чи іншого регіону. В цьому контексті є доцільним поширення практики створення об'єднаних територіальних громад, що у сукупності і сприятиме збільшенню темпів зростання обсягів надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів.

Також фінансова стійкість міського бюджету м. Полтава була досліджена з позиції збалансованості доходів та витрат. Спочатку проаналізовано стан виконання міського бюджету за видатками на основі даних звітності Полтавської міської ради та виконавчого комітету.

У результаті дослідження доходів і видатків міського бюджету міста Полтава в більшості періодів показники видатків і доходів збалансовані або спостерігається перевищення показників видатків над показниками доходів, зростання показників з кожним роком, проте даний факт не може свідчити про підвищення ефективності використання цих коштів.

Додатково для проведення аналізу фінансової стійкості бюджету було використано наступні показники: коефіцієнт автономії, фінансової залежності, бюджетного покриття, податкової спроможності, інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевих бюджетів. Згідно методики оцінювання рівня стійкості міського бюджету тип стійкості було визначено нормальним. Додатково проведено оцінку інтегрального показника стійкості міського бюджету м. Полтава.

Бюджет міста Полтави зростає, і ця тенденція буде зберігатись і надалі. Власні надходження формуються переважно за рахунок податків: на доходи

фізичних осіб, єдиний податок та податок на майно. Витрати спрямовуються здебільшого на освіту, ЖКГ та охорону здоров'я. І в цій сфері всі основні потреби вдається покрити. Проте, внаслідок цього, потребує додаткової уваги питання фінансування інших сфер.

Подібна структура видатків забезпечує підтримку соціально вразливих верств населення, однак консервує місто в теперішньому стані, що надалі може мати непередбачувані наслідки. Також, варто відзначити зменшення у 2019 році залежності міського бюджету від державного, робота над забезпеченням прозорості бюджету та залучення громади до бюджетного процесу.

У третьому розділі було досліджено модель ефективної політики формування доходів міського бюджету, що включає: етапи впровадження моделі, методику оцінки стану наповнення дохідної частини бюджету та планування доходів, формування місцевої бюджетної політики та відстеження її результативності.

Було розкрито поняття ефективності та ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, розглянуто бюджетну модель, яка відповідає конкретним соціально-економічним умовам та не призводить до підриву фінансової бази держави. Охарактеризовано необхідні блоки комплексного підходу задля підвищення результативності управління доходами місцевого бюджету. Сформовано модель ефективної політики функціонування міського бюджету.

Розглянуто чотири основні етапи, які необхідно здійснити органам місцевого самоврядування для ефективної фінансової діяльності.

Етап 1. Планування та прогнозування дохідної частини бюджету передбачає.

Етап 2. Формування оптимальної податкової політики на території громади.

Етап 3. Запровадження ефективних процесів для наповнення дохідної частини бюджету.

Етап 4. Виконання бюджету, моніторинг надходжень до бюджету.

Було досліджено основні методи оцінки формування фінансово стійких бюджетів: ретроспективний аналіз, метод класифікації, системний метод, метод коефіцієнтів, факторний аналіз, метод аналізу ієрархій, кореляційно-регресійний аналіз, прогнозування, кластерний аналіз, кваліметричний аналіз.

Проаналізовано методи оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів, матрицю коефіцієнтів фінансової стійкості місцевого бюджету, матрицю визначення типу фінансової стійкості місцевого бюджету за О. Крук. та основні переваги інтегрального показника.

Виокремлено наступні компоненти планування дохідної частини міського бюджету:

- розробка та затвердження основних заходів з формування бюджету;
- визначення джерел доходів, на основі яких складатимуться прогноз та план дохідної частини місцевого бюджету;
- урахування основних напрямів бюджетної політики, економічного й соціального розвитку країни, об'єднаної територіальної громади;
- розрахунок планових показників надходжень за основними податками;
- затвердження проекту місцевого бюджету.

У дослідженні ефективності бюджетної політики важливе місце посідає пошук критеріїв і розробка методики оцінки ефективності діяльності. Для проведення комплексного аналізу оцінки ефективності бюджетної політики першочерговим завданням є визначення результативності бюджетних програм. Було здійснено теоретичне дослідження методики розробленої Міністерством фінансів України для здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів. Розглянуто формули для розрахунку середнього індексу виконання

показників ефективності та якості бюджетної програми, порівняння результативності бюджетної програми з показниками попередніх періодів.

Наприкінці розділу було згруповано в табличній формі етапи оцінки ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні та проаналізовано кожен етап окремо, доповнюючи необхідними формулами.

Визначено у яких напрямках можливі шляхи удосконалення бюджетної політики можуть бути визначені у таких напрямках.

У четвертому розділі магістерської роботи було вивчено проблеми формування та шляхи підвищення ефективності формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Так, як основним джерелом фінансових надходжень до місцевих бюджетів є податкові доходи, було досліджено проблеми, пов'язані зі справлянням податкового платежу до місцевих бюджетів. Зокрема, податок з доходів фізичних осіб, акцизний податок, єдиний податок та екологічний податок.

До основних проблем було віднесено:

- попри скорочення частки у загальній структурі трансферти залишаються вагомим джерелом формування доходів органів місцевого самоврядування;
- місцеві податки і збори не формують необхідної фінансової бази органів місцевого самоврядування;
- бюджети сіл, селищ та міст районного значення більше не одержують податку з доходів фізичних, що негативно впливає на рівень їх фінансової самостійності;
- не збільшено розмір деяких податків як плати за землю та єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва та відсутність щоденного механізму справляння та розподілу надходжень від оподаткування акцизним податком.

Далі у магістерській роботі пропонуються організаційні заходи щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування. Фінансові проблеми місцевого самоврядування поділено на три групи та охарактеризовано найсуттєвіші вади системи місцевого оподаткування в Україні.

На основі проведеного дослідження розроблено підхід до побудови моделі механізму децентралізації фінансового забезпечення управління територіальним розвитком, що ґрунтується на принципах «4 С»: самостійність, самодостатність, самодіяльність, самобутність та представлено графічно на рисунку.

Однією із пропозицій для ефективного формування дохідної частини місцевих бюджетів було розглянуто співпрацю з державними контролюючими органами та громадськістю, платниками податків і зборів. Реалізацією взаємодії може бути створення спільної робочої групи між органами місцевого самоврядування і державними контролюючими органами.

На засіданні робочої групи розглядаються наступні аспекти:

- причини виникнення та стан погашення заборгованості перед бюджетом ОТГ;
- інформація представників підприємств, де не дотримуються вимоги чинного законодавства
- питання легалізації тіньової зайнятості та заробітної плати найманих працівників;
- створення та підтримка у робочому стані реєстру платників податків та зборів на території громади, що дозволить відстежувати коливання надходжень податків і зборів та своєчасно реагувати на них;
- впровадження моніторингу показників фінансової стійкості міського бюджету в практику поточної роботи фінансового управління міста.

Запропоновано варіанти організаційних заходів щодо підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та визначено

головні напрями податкової політики у сфері місцевого оподаткування. Охарактеризовано способи збільшення дохідної частини місцевих бюджетів.

Було досліджено три моделі місцевого самоврядування у європейських країнах, зокрема, Великобританії, Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Польща, Болгарія, Німеччина та Австрія.

Вивчено п'ять особливостей децентралізації в європейських країнах. На практиці міжнародного досвіду принцип реального місцевого самоврядування найбільш ефективно впровадили скандинавські країни тому в Україні також доцільно впроваджувати досвід скандинавських країн.

Таким чином, основна мета роботи досягнута, тобто удосконалено теоретичні положення, методичні засади та розроблено практичні рекомендації відносно забезпечення ефективного формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (на прикладі міського бюджету м. Полтава)

Відповідно до поставленої мети були виконані поставлені завдання :

- вивчено поняття та складові бюджетного механізму формування доходів місцевих бюджетів;
- охарактеризовано теоретично-правові основи бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- проаналізувано ефективність формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування міста Полтава;
- сформовано модель ефективної політики формування доходів міського бюджету;
- розроблено практичні рекомендації оптимізації формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування на основі вивченого зарубіжного досвіду забезпечення самодостатності бюджетів органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Онищенко С. В., Бережна А.Ю., Філонич О.М. Бюджетний механізм: методологічні підходи та практика бюджетної децентралізації. *Проблеми економіки*. 2021. №47. С. 107–121.
2. Абалкін Л.І. Господарський механізм розвиненого соціалістичного суспільства. Новий тип економічного мислення. Перебудова: шляхи та проблеми. *Економіка*. 2000. 912 с.
3. Пономаренко В. С., Ястремська Е. Н., Луцковський В. М. Механізм управління підприємством : монографія. Харків : ХГЭУ, 2002. 252 с.
4. Чаленко А. О. неопределенности термина «механизм» в экономических исследованиях. URL: http://kapital-rus.ru/articles/article/o_neopredelennosti_termina_mehanizm_v_ekonomicheskikh_issledovaniyah/ (дата звернення: 25.11.2021).
5. Измалков С. Б., Сонин К. И., Юдкевич М. М. Теория экономических механизмов. URL: [https:// institutiones.com/theories/259--2007-1.html](https://institutiones.com/theories/259--2007-1.html) (дата звернення: 25.11.2021).
6. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економіки : автореф. дис. ... докт. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2010. 32 с.
7. Качний О. С. Бюджетний механізм як інструмент соціально-економічного розвитку регіону. *Інвестиції : практика та досвід*. 2018. №7. С. 94–95.
8. Артус М. М., Хижа Н. В. Бюджетна система України : навчальний посібник. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. 220 с.
9. Бережна А.Ю., Філонич О.М. Значення діджіталізації в забезпеченні прозорості в управлінні публічними фінансами і активами.

Економіка і регіон : наук. вісник Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». 2020. № 1 (76). С. 74–85.

10. Бережна А., Мірошніченко О. Стабілізація місцевих бюджетів як важіль забезпечення фінансової безпеки держави. *Збірник наукових праць Національного університету Державної податкової служби України*. 2012. № 2. С. 6–24.

11. Дем'янишин В. Теоретичні засади бюджетної політики. *Світ фінансів*. 2012. Т. 1, № 10. С. 19–25. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/pdf> (дата звернення: 27.11.2021).

12. Грабчук О.М., Валуйський І.А. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. *Економіка розвитку*. 2017. №3 (83). С. 14-19.

13. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: підручник. Київ : Вид-во Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.

14. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. Київ, 2003. № 18. Ст. 144. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 26. 11. 2021).

15. Бюджетне право. Бюджетно-правові норми. Бюджетно-правові відносини. Фінансове право. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/finansove_pravo/leksia4.html (дата звернення: 28. 11. 2021).

16. В.О. Онищенко, А.Ю. Бережна, Л.О.Птащенко, І.Б. Чичкало-Кондрацька. Фінанси (державні, корпоративні, міжнародні) : підручник. Київ : Вид-во Центр навчальної літератури, 2015. 600 с.

17. Толуб'як В. С. Ефективність формування доходів місцевих бюджетів в Україні : дис. ... докт. екон. наук: 08.00.08. Київ, 2005. 191 с.

18. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 10 листоп. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 05.12.2021).
19. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР : станом на 25 листоп. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 10.12.2021).
20. Вдовенко Л. О., Сушко Н. М., Фаюра Н. Д. Фінанси: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 152 с.
21. О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова Фінанси: навч.-метод. посібник. К.: КНЕУ, 2015. 387 с.
22. О. І. Дем'янчук. Місцеві фінанси : навчальний посібник. Острог, 2013. 340 с.
23. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
24. Лопушинський І.О. Що має знати депутат місцевої ради. Бюджет і бюджетний процес на рівні місцевого самоврядування в Україні: навчальний посібник. Київ: Інститут політичної освіти, 2011. 160 с.
25. Офіційний сайт Полтавської міської ради та виконавчого комітету. URL: <http://www.rada-poltava.gov.ua/> (дата звернення: 10.12.2021).
26. «Вільні кошти»: Полтава тримає на депозиті 340 млн грн. ЗМІСТ. URL: <https://zmist.pl.ua/news/vilni-koshti-poltava-trimaje-na-depoziti-340-mln-grn> (дата звернення: 11.12.2021).
27. Рябушка Л. Б., Койло В. В. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів, *Бізнесінформ*, 2017. № 11. С. 61-62.

28. С. С. Гасанов, М. В. Пугачова, Л. О. Яценко. Науково-методичні засади статистичного аналізу стійкості державних. К. : ДННУ, 2013. 524 с.
29. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста. *Економіка України*. 2005. № 9. С. 39–47.
30. Когут І. А. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Донецьк, 2010. 20 с.
31. Роменська К.М. Оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів України. *Вісник Запорізького національного університету*. 2012. №4 (16). С. 228-235.
32. Боярко І. М., Гриценко Л. Л. Методологічний інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету. *Механізм регулювання економіки*. 2016. № 3. С. 100–109.
33. Коритько Т. Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економічний простір*. 2008. № 12. С. 140–145.
34. Крук О. М. Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету. *Вісник Донецького університету економіки та права*. 2011. № 2. С. 193–197.
35. М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко. Місцеві фінанси: навч. посіб. – Київ : КНЕУ, 2002. 184 с.
36. Поляк Г. Б. Бюджетная система России : научное пособие. М. : Юнити Дана, 2001. 540 с.
37. Слісаренко О. Б., Гавриленко А. О., Гребенікова О.В. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі : проблеми теорії та практики*. 2010. № 1 (9). С. 18–27.
38. Старостенко Н.В. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста . *Актуальні проблеми економіки*. 2006. № 7. С. 38–47.

39. Сукач О. Методика визначення фінансової забезпеченості регіону. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2009. №19. С. 449–453.
40. Розпутенко І. В. Теоретико-методологічні основи бюджетування в Україні : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2012. 116 с.
41. Овчаренко Т. Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування отг в умовах децентралізації : навчальний посібник. Київ : Національний проект децентралізація, 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/567/3.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).
42. Чугунов І.Я., Остріщенко Ю.В. Напрями застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів. *Наукові праці НДФІ*. 2009. № 3 (48). С. 3–11.
43. Чугунов О. І. Напрями формування місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 15. С. 63–69
44. Толуб'як В. С. Ефективність формування доходів місцевих бюджетів в Україні. Space at West Ukrainian National University, 2019. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/5356/1/Толубяк%20Кандидатська.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).
45. Степанюк Н.А. Підходи до формування міжбюджетних відносин як складової розвитку національної економіки. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. 2017. № 20. С. 101–109.
46. Степанюк Н. А. Методики оцінки фінансової стійкості бюджетів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. №18. С. 73–76.

47. Проць Н. В. Методичні підходи до оцінювання реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. *Соц.-ек. проблеми сучас. періоду України*. 2016. №5.
48. Ковалева Т. М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации : учеб. пособие. 2-е изд. М. : КНОРУС, 2006. 208 с.
49. Кириленко О.В., Малиняк К.М., Письменний В.О., Русін В.С. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Асоціація міст України. К., ТОВ «Підприємство «Ві Ен Ей», 2015. 396 с.
50. Колесов А. С. Об интегральной оценке финансового положения объектов бюджетного финансирования. *Финансы*. 2000. № 6. С. 9-11.
51. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія. Київ. : ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
52. Вишневська Н. В. Бюджетна політика: регіональний аспект : монографія. Луцьк : РВВ «Вежа», 2007. 244 с.
53. Місцеві фінанси : підручник / за ред. О.П. Кириленко. Київ : Знання, 2006. 677 с.
54. Деякі питання зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування. Постанова Кабінету міністрів України від 8 лютого 2017 р. №96. URL: www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249781472 (дата звернення: 15.12.2021).
55. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи. К. : ДННУ, 2018. 308 с.
56. Мамонова В. В. Модель побудови бюджетного механізму в територіальній громаді. *Територіальна громада: знаннєвість, дієвість* :

монографія / за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків. : Віровець А. П. «Апостроф», 2018. С. 277–290.

57. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. URL: <http://kyiv.fpsu.org.ua/index.php/sotsialnyi-dialoh/uhody-prospivpratsiu/240-zarubizhnij-dosvid-provedennya-etsentralizatsijn-ikh-reform> (дата звернення: 15.12.2021).

58. Давиденко С. Європейські уроки децентралізації влади: різні підходи держави та органів місцевого самоврядування до адміністративної реформи. *Економічний часопис*. 2018. № 1–2. С. 49–51.

59. Єрошкіна О. О. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів. Полтава, 2018. С. 40–42.

60. Костовська В. А. Зарубіжний досвід зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування та можливості трансформації його в українську практику. *Міжнародна економічна політика*. 2018. №2. С.50-65.

61. Вирівнювання: європейська практика та її прийнятність в Україні URL: <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBwQFjAA&url> (дата звернення: 15.12.2021).

62. Дорош В. Ю. Європейські імперативи вирівнювання фінансових дисбалансів територій. *Економічний форум*. 2018. №2.

63. Фінський досвід місцевого самоврядування – для українських міст: науковий посібник / за заг. ред. О. І. Соскіна. Київ : ІТС, 2016. 64 с.

64. Шевчук М. І. Сучасні проблеми управління фінансовими потоками регіону в країнах ЄС. *Науковий вісник*. 2017. №3. 457 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

(Звіт про виконання міського бюджету за 2020 рік)

Інформація про виконання міського бюджету за 2020 рік

Обсяг доходної частини міського бюджету за 2020 рік, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 3433972,1 тис.грн., що становить 96,3 відсотка до показника 2019 року.

До загального фонду міського бюджету за звітний рік надійшло 2453532,3 тис.грн. податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що більше 2019 року на 365657,2 тис.грн. або на 17,5 відсотка.

Основним бюджетоутворюючим джерелом міського бюджету є податок та збір на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 65,9 відсотка. За 2020 рік до міського бюджету надійшло 1615723,5 тис.грн. вказаного податку. Темп росту до показника 2019 року склав 120,3 відсотка, тобто більше на 272098,7 тис.грн.

Обсяг трансфертів до загального фонду міського бюджету з державного та місцевих бюджетів складає 879913,3 тис.грн. Темп росту до показника попереднього року складає 64,7 відсотка.

Надходження до спеціального фонду бюджету, без урахування офіційних трансфертів, становлять 99294,4 тис.грн. Порівняно з 2019 роком сума доходів на спеціальні видатки зменшилась на 11876,5 тис.грн.

Видатки по загальному фонду міського бюджету, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за 2020 рік склали – 2 800 798,8 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом минулого року видатки зменшилися на 102 895,9 тис.грн., виконання склало 95,4 відсотки.

Із загального фонду бюджету використано на фінансування установ:

освіти – 913 108,3 тис.грн., що на 123 334,0 тис.грн. (15,6%) більше ніж за 2019 рік ; охорони здоров'я – 264 507,7 тис.грн., що на 135 737,8 тис.грн. (33,9%) менше ніж за 2019 рік ; культури – 57 390,8 тис.грн., що на 11734,6 тис.грн. (25,7%) більше ніж за 2019 рік ; фізкультури і спорту – 52 116,1 тис.грн., що на 11 999,2 тис.грн. (29,9%) більше ніж за 2019 рік ; соціального захисту та соціального забезпечення – 81 737,6 тис.грн., що на 44 075,2 тис.грн. (35,0%) менше ніж за 2019 рік.

На утримання органів місцевого самоврядування кошти використані в сумі 144 938,8 тис.грн. На утримання рятувально-водолазної служби використано 5 010,5 тис.грн., на засоби масової інформації – 369,9 тис.грн., на запобігання та ліквідацію надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха використано 621,0 тис.грн.

Субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку склала 1 731,5 тис.грн., інші видатки склали 274,9 тис.грн.

На житлово-комунальне господарство за рахунок коштів загального фонду використано – 318 650,2 тис.грн., що на 87 643,7 тис.грн. (37,9%) більше ніж за 2019 рік. Інші заходи у сфері електротранспорту профінансовані у розмірі 162 132,9 тис.грн., будівництво (розробка схем та проектних рішень масового застосування) видатки склали 3 827,3 тис.грн., заходи з енергозбереження – 222,1 тис.грн.,

Субвенції та дотації із загального фонду бюджету, що передаються районним в місті бюджетам, склали 600 562,4 тис.грн., що на 317 684,7 тис.грн. (34,6%) менше ніж за 2019 рік.

Видатки по спеціальному фонду міського бюджету за 2020 рік склали 723258,1 тис.грн., що на 23 760,5 тис.грн. (3,4%) більше відповідного показника за 2019 рік.

Реверсна дотація (сума вилучення коштів, що передаються з міського бюджету до державного бюджету) за 2020 рік склала 193 597,0 тис.грн., що на 53 233,7 тис.грн. (37,9%) більше ніж за 2019 рік.

У процесі виконання бюджету забезпечена своєчасна виплата заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведено фінансування видатків за всіма зареєстрованими зобов'язаннями.

Зменшення темпу росту трансфертів з державного та місцевих бюджетів пояснюється зменшенням надходжень субвенцій з державного бюджету до загального фонду міського бюджету на відшкодування пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, у зв'язку введенням в дію Постанов Кабінету Міністрів України від 06.02.2020 №62 та від 17.04.2020 №373 щодо впровадження механізму відшкодування пільг та житлових субсидій населенню у грошовій формі.

Також, одним із факторів впливу на зменшення надходжень до бюджету, в частині міжбюджетних трансфертів, та видатків міського бюджету у 2020 році, у порівнянні з 2019 роком, є поетапне впровадження медичної реформи в Україні. Відповідно до програми медичних гарантій вартість наданих медичних послуг комунальними медичними закладами оплачується Національною службою здоров'я України відповідно до прямих договорів, укладених між медичними комунальними підприємствами міста та Національною службою здоров'я України.

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради (адреса: м.Полтава, вул. Соборності,36, каб. 228, тел.(0532) 56-33-68) по інформації про виконання міського бюджету м. Полтави за 2020 рік протягом місяця, починаючи з 28 лютого 2020 року, для всіх бажаючих буде проведено публічне громадське обговорення, шляхом електронних консультацій. Свої пропозиції та зауваження необхідно надсилати на електронну адресу бюджетно-фінансового управління Gorfu@rada-poltava.gov.ua, виконавець - начальник бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради Чумак Тетяна Миколаївна. Звіт проведення публічних громадських обговорень з громадськістю буде оприлюднений на офіційному сайті Полтавської міської ради : www.rada-poltava.gov.ua, не пізніше, ніж через два тижні після його проведення

Перший заступник
начальника управління

Тетяна КУСТОЛЯН

Додаток Б

(Звіт про виконання міського бюджету за 2019 рік)

Про виконання міського бюджету за 2019 рік

На виконання ст.28 Бюджетного кодексу України щодо оприлюднення інформації про виконання місцевих бюджетів, бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради інформує, що обсяг доходної частини міського бюджету за 2019 рік, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 3564600,9 тис.грн., що становить 107,4 відсотка до показника 2018 року.

До загального фонду міського бюджету за звітний рік надійшло 2087875,1 тис.грн. податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що більше 2018 року на 354581,9 тис.грн. або на 20,5 відсотка.

Основним джерелом наповнення міського бюджету є податок та збір на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 64,4 відсотка. За 2019 рік до міського бюджету надійшло 1343624,8 тис.грн. вказаного податку. Темп росту до показника 2018 року склав 126,8 відсотка, тобто більше на 283841,3 тис.грн.

Обсяг трансфертів до загального фонду міського бюджету з державного та місцевих бюджетів складає 1360673,9 тис.грн. Темп росту до показника попереднього року складає 97,3 відсотка.

Надходження до спеціального фонду бюджету, без урахування офіційних трансфертів, становлять 111171,0 тис.грн. Порівняно з 2018 роком сума доходів на спеціальні видатки зменшилась на 61662,1 тис.грн.

Видатки по загальному фонду міського бюджету, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за 2019 рік склали – 2903694,7 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом минулого року видатки збільшилися на 295930,9 тис.грн., виконання склало 96,7 відсотки.

Із загального фонду бюджету використано на фінансування установ: освіти – 789 774,3 тис.грн., що на 149 024,2 тис.грн. (23,3%) більше ніж за 2018 рік ; охорони здоров'я – 400 245,5 тис.грн., що на 36 357,5 тис.грн. (10,0%) більше ніж за 2018 рік ; культури – 45 656,2 тис.грн.; фізкультури і спорту – 40 116,9 тис.грн., що на 9 325,0 тис.грн. (30,39%) більше ніж за 2018 рік ; соціального захисту та соціального забезпечення – 125 812,8 тис.грн., що на 62 968,3 тис.грн. (100,2%) більше ніж за 2018 рік.

На утримання органів місцевого самоврядування кошти використані в сумі 113 600,6 тис.грн. На утримання рятувально-водолазної служби використано 2 298,4 тис.грн., на засоби масової інформації – 1 922,0 тис.грн., на запобігання та ліквідацію надзвичайних ситуацій використано 425,2 тис.грн.

Субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку склала 1 816,3 тис.грн., інші видатки склали 199,5 тис.грн.

На житлово-комунальне господарство за рахунок коштів загального фонду використано – 231 006,5 тис.грн. Інші заходи у сфері електротранспорту профінансовані у розмірі 91 756,7 тис.грн., будівництво (розробка схем та проектних рішень масового застосування) видатки склали 336,3 тис.грн., заходи з енергозбереження – 117,1 тис.грн.,

Субвенції та дотації із загального фонду бюджету, що передаються районним в місті бюджетам, склали 918 247,1 тис.грн., що на 44 223,0 тис.грн. (4,6%) менше ніж за 2018 рік.

Видатки по спеціальному фонду міського бюджету за 2019 рік склали 699 497,6 тис.грн.. що на 9 668,9 тис.грн. (1,4%) менше відповідного показника за 2018 рік.

Реверсна дотація (сума вилучення коштів, що передаються з міського бюджету до державного бюджету) за 2019 рік склала 140 363,3 тис.грн., що на 41 934,8 тис.грн. (42,6%) більше ніж за 2018 рік.

У процесі виконання бюджету забезпечена своєчасна виплата заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведено фінансування видатків за всіма зареєстрованими зобов'язаннями.

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради (адреса: м.Полтава, вул. Соборності,36, каб. 228, тел.(0532) 56-33-68) по інформації про виконання міського бюджету м. Полтави за 2019 рік протягом місяця, починаючи з 28 лютого 2020 року, для всіх бажаючих буде проведено публічне громадське обговорення, шляхом електронних консультацій. Свої пропозиції та зауваження необхідно надсилати на електронну адресу бюджетно-фінансового управління Gorfu@rada-poltava.gov.ua, виконавець - начальник бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради Чумак Тетяна Миколаївна.

Звіт проведення публічних громадських обговорень з громадськістю буде оприлюднений на офіційному сайті Полтавської міської ради : www.rada-poltava.gov.ua, не пізніше, ніж через два тижні після його проведення

Додаток В

(Звіт про виконання міського бюджету за 2018 рік)

Про виконання міського бюджету за 2018 рік

На виконання ст.28 Бюджетного кодексу України щодо оприлюднення інформації про виконання місцевих бюджетів, бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради інформує, що обсяг доходної частини міського бюджету за 2018 рік, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 3319559,0 тис.грн., що становить 135,5 відсотка до показника 2017 року або 869227,9 тис. грн.

До загального фонду міського бюджету за звітний період надійшло 1733293,2 тис.грн. податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що більше 2017 року на 430592,4 тис.грн.

Основним джерелом наповнення міського бюджету в звітному періоді, як і в попередні роки, є податок та збір на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 61,1 відсотка. За січень-грудень до міського бюджету надійшло 1059783,5 тис.грн. вказаного податку. Темп росту до показника відповідного періоду 2017 року склав 139,4 відсотка, тобто більше на 299376,8 тис.грн.

Обсяг трансфертів до загального фонду міського бюджету з державного та місцевих бюджетів за звітний період становить 1398857,5 тис.грн. Темп росту до річного показника 2017 року складає 138,7 відсотка, додатково отримано 390569,6 тис.грн.

Надходження до спеціального фонду бюджету, без урахування офіційних трансфертів, за січень-грудень 2018 року становлять 172833,0 тис.грн. Порівняно з січнем-груднем 2017 року сума доходів на спеціальні видатки збільшилась на 33490,7 тис.грн. або 124,0 відсотка.

Видатки по загальному фонду міського бюджету, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за січень-грудень 2018 року склали 2 607 763.8 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом минулого року видатки збільшилися на 822 944.9 тис.грн., виконання склало 95,4 відсотки.

Із загального фонду бюджету використано на фінансування установ:

освіти – 640 750,1 тис.грн., що на 220 754,6 тис.грн. (52,6%) більше ніж у 2017 році ;

охорони здоров'я – 363 887,9 тис.грн., що на 108 097,4 тис.грн. (42,3%) більше ніж у 2017 році ;

культури – 72 591,5 тис.грн., що на 23 215,3 тис.грн. (47,0%) більше ніж у 2017 році ;

фізкультури і спорту – 30 791,9 тис.грн., що на 8 708,8 тис.грн. (39,4%) більше ніж у 2017 році ;

соціального захисту та соціального забезпечення – 62 844,51 тис.грн., що на 9 406,4 тис.грн. (17,6%) більше ніж у 2017 році.

На утримання органів місцевого самоврядування кошти використані в сумі 69 956,6 тис.грн. На утримання рятувально-водолазної служби використано 1 625,7 тис.грн., на засоби масової інформації –2 438,1 тис.грн., що у порівнянні із 2017 роком більше на 1354,6 тис.грн., та складає 50,0%.

Галузь будівництво профінансована у сумі 18,3 тис.грн., що на 408,8 тис.грн. менше ніж у 2017 році.

Субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання

програм соціально-економічного розвитку склала 819,7 тис.грн., що на 12,7 тис.грн. менше ніж у попередньому році; інші видатки склали 8 767,4 тис.грн., що на 3 838,7 тис.грн. більше за попередній рік.

На житлово-комунальне господарство за рахунок коштів загального фонду використано – 188 329,6 тис.грн., що на 53 421,3 тис.грн.(39,6%) більше за 2017 рік. Інші заходи у сфері електротранспорту профінансовані у розмірі 103975,3 тис.грн., що на 35 870,5 тис.грн. (52,7%) більше відповідного періоду 2017 року.

Субвенції та дотації із загального фонду бюджету, що передаються районним в місті бюджетам, склали 962 471,1 тис.грн., що на 320013,0 тис.грн. (49,8%) більше ніж у 2017 році.

Видатки по спеціальному фонду міського бюджету за січень-грудень 2018 року склали 709 166,5 тис.грн.. що на 162 670,4 тис.грн. (29,8%) перевищує відповідний показник за 2017 рік.

Реверсна дотація (сума вилучення коштів, що передаються з міського бюджету до державного бюджету) за січень-грудень 2018 року склала 98428,5 тис.грн., що на 15 378,1 тис.грн. (18,5%) більше ніж у 2017 році.

Надання кредитів із загального фонду склало 50,0 тис. грн., повернення кредитів до спеціального фонду 35,1 тис. грн.

У процесі виконання бюджету забезпечена своєчасна виплата заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведено фінансування видатків за всіма зареєстрованими зобов'язаннями.

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради (адреса: м.Полтава, вул. Соборності,36, каб. 228, тел.(0532) 56-33-68) по інформації про виконання міського бюджету м. Полтави за січень-грудень 2018 року протягом місяця, починаючи з 22 лютого 2019 року, для всіх бажаючих буде проведено публічне громадське обговорення, шляхом електронних консультацій. Свої пропозиції та зауваження необхідно надсилати на електронну адресу бюджетно-фінансового управління Gorfu@rada-poltava.gov.ua, виконавець - начальник бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради Чумак Тетяна Миколаївна.

Звіт проведення публічних громадських обговорень з громадськістю буде оприлюднений на офіційному сайті Полтавської міської ради : www.rada-poltava.gov.ua, не пізніше, ніж через два тижні після його проведення».

Матеріали для оприлюднення додаються на електронних та паперових носіях.

Начальник управління

Т.М.Чумак

Додаток Г

(Звіт про виконання міського бюджету за 2017 рік)

Обсяг доходної частини міського бюджету за січень-вересень 2017 року, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 1779371,2 тис.грн.

На виконання ст.28 Бюджетного кодексу України щодо оприлюднення інформації про виконання місцевих бюджетів, бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради інформує, що обсяг доходної частини міського бюджету за січень-вересень 2017 року, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 1779371,2 тис.грн., що становить 147,7 відсотка до показника відповідного періоду 2016 року, додаткові надходження становлять 574714,2 тис.грн.

До загального фонду міського бюджету за звітний період надійшло 924653,8 тис.грн. податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що більше січня-вересня 2016 року на 315179,4 тис.грн.

Основним джерелом наповнення міського бюджету в звітному періоді, як і в попередні роки, є податок та збір на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 58,2 відсотка. За січень-вересень до міського бюджету надійшло 538253,2 тис.грн. вказаного податку. Темп росту до показника відповідного періоду 2016 року склав 146,4 відсотка. Додатково отримано 170621,1 тис.грн.

Обсяг трансфертів до загального фонду міського бюджету з державного та місцевих бюджетів за звітний період становить 747369,1 тис.грн. Темп росту до показника 9 місяців 2016 року складає 136,7 відсотка, додатково отримано 200512,3 тис.грн.

Надходження до спеціального фонду бюджету, без урахування офіційних трансфертів, за січень-вересень 2017 року становлять 107348,3 тис.грн. Порівняно з січнем-вереснем 2016 року сума доходів на спеціальні видатки збільшилась на 59022,6 тис.грн. або в 2,2 рази.

Видатки по загальному фонду міського бюджету, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за січень-вересень 2017 року склали - 1260491,9 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом минулого року видатки збільшилися на 339083,3 тис.грн., виконання склало 89,2 відсотки.

Із загального фонду бюджету на фінансування установ освіти використано - 290292,7 тис.грн., закладів охорони здоров'я - 175737,4 тис.грн., культури - 34575,8 тис.грн., фізкультури і спорту - 13572,9 тис.грн., на фінансування соціального захисту та соціального забезпечення - 42136,8 тис.грн.

На утримання органів місцевого самоврядування кошти використані в сумі 31950,5 тис.грн., на утримання рятувально-водолазної служби - 763,9 тис.грн., на засоби масової інформації - 899,3 тис.грн., будівництво - 324,1 тис.грн., субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку - 329,1 тис.грн., інші видатки - 3284,4 тис.грн.

На житлово-комунальне господарство за рахунок загального фонду використано - 79077,0 тис.грн., інші заходи у сфері електротранспорту - 51370,8 тис.грн. Субвенції та дотації із загального фонду бюджету, що передаються районним в місті бюджетам, склали 473889,2 тис.грн.

Видатки по спеціальному фонду міського бюджету за січень-вересень 2017 року склали 321929,9 тис.грн.

Реверсна дотація (сума вилучення коштів, що передаються з міського бюджету до державного бюджету) за січень-вересень 2017 року склала 62288,0 тис.грн.

У процесі виконання бюджету забезпечена своєчасна виплата заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведено фінансування видатків за всіма зареєстрованими зобов'язаннями.

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради (адреса: м.Полтава, вул. Соборності,36, каб. 228, тел.(0532)56-33-68) по інформації про виконання міського бюджету м. Полтави за січень-вересень 2017 року протягом місяця, починаючи з 30 листопада 2017 року, для всіх бажаючих буде проведено публічне громадське обговорення, шляхом електронних консультацій. Свої пропозиції та зауваження необхідно надсилати на електронну адресу бюджетно-фінансового управління Gorfu@rada-poltava.gov.ua, виконавець - начальник бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради Чумак Тетяна Миколаївна.

Звіт проведення публічних громадських обговорень з громадськістю буде оприлюднений на офіційному сайті Полтавської міської ради : www.rada-poltava.gov.ua, не пізніше, ніж через два тижні після його проведення».

Додаток Г

(Звіт про виконання міського бюджету за 2016 рік)

Про виконання міського бюджету за III квартал 2016 року

На виконання ст.28 Бюджетного кодексу України щодо оприлюднення інформації про виконання місцевих бюджетів, бюджетно-фінансове управління виконавчого комітету Полтавської міської ради інформує, що обсяг доходної частини міського бюджету за січень-вересень 2016 року, з урахуванням офіційних трансфертів, складає 1204657,0 тис.грн., що в 1,7 рази більше в порівнянні з відповідним періодом 2014 року та в сумі становить 500053,4 тис.грн.

До загального фонду міського бюджету за звітний період надійшло 609784,8 тис.грн. податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що більше січня-вересня 2014 року на 168732,8 тис.грн.

Основним джерелом наповнення міського бюджету в звітному періоді, як і попередні роки, є податок на доходи фізичних осіб, питома вага якого в надходженнях загального фонду становить 60,3 відсотка. За січень-вересень надійшло 367632,1 тис.грн. вказаного податку. Темп росту до показника відповідного періоду 2014 року склав 119,2 відсотка. Додатково отримано 59282,4 тис.грн.

Вагомим бюджетоутворюючим джерелом є плата за землю, питома вага якої в загальному фонді міського бюджету складає 13,1 відсотка. За січень-вересень п.р. фактичні надходження її склали 79785,6 тис.грн., що на 14448,2 тис.грн більше минулорічного показника.

Обсяг трансфертів до загального фонду міського бюджету з державного та місцевих бюджетів за звітний період становить 546856,8 тис.грн. Темп росту до показника січня-вересня 2014 року складає 2,6 рази, додатково отримано 334356,7 тис.грн.

Надходження до спеціального фонду бюджету, без урахування офіційних трансфертів, за січень-вересень 2016 року становлять 48015,4 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом 2014 року сума доходів на спеціальні видатки збільшилась на 7928,2 тис.грн. або на 19,8 відсотка.

Видатки по загальному фонду міського бюджету, з урахуванням міжбюджетних трансфертів, за січень-вересень 2016 року склали – 921408,6 тис.грн., у тому числі кошти, що передаються до Державного бюджету – 55620,9 тис.грн. Порівняно з аналогічним періодом минулого року видатки збільшилися на 242787,1 тис.грн., виконання склало 93,9 відсотків.

Із загального фонду бюджету на фінансування установ освіти використано – 230639,4 тис.грн., закладів охорони здоров'я – 164385,6 тис.грн., культури – 31752,3 тис.грн., фізкультури і спорту – 12268,8 тис.грн., на фінансування соціального захисту та соціального забезпечення – 19637,3 тис.грн.

На утримання органів місцевого самоврядування кошти використані в сумі 27034,5 тис.грн., на утримання рятувально-водолазної служби – 753,6 тис.грн. на засоби масової інформації – 1259,1 тис.грн., інші видатки – 1809,9 тис.грн.

На житлово-комунальне господарство за рахунок загального фонду використано – 51775,2 тис.грн., інші заходи у сфері електротранспорту –

35925,5 тис.грн. Субвенції та дотації із загального фонду бюджету, що передаються районним в місті бюджетам, склали 284073,2 тис.грн..

Видатки на покриття заборгованості, що виникла по загальному фонду у 2014 році становлять 4473,3 тис.грн.

Видатки по спеціальному фонду міського бюджету за січень-вересень 2016 року склали 175969,2 тис.грн.

Реверсна дотація (сума вилучення коштів, що передаються з міського бюджету до державного бюджету) за III-й квартал 2016 року склала 55620,9 тис.грн., що в 8,8 рази більше ніж за аналогічний період 2014 року (6332,2 тис. грн.)

У процесі виконання бюджету забезпечена своєчасна виплата заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведено фінансування видатків за всіма зареєстрованими зобов'язаннями.

Бюджетно-фінансовим управлінням виконавчого комітету Полтавської міської ради (адреса: м.Полтава, вул. Жовтнева,36, каб. 228, тел.(0532)56-33-68) по інформації про виконання міського бюджету м. Полтави за січень-вересень 2016 року протягом місяця, починаючи з 9 жовтня 2016 року, для всіх бажаючих буде проведено публічне громадське обговорення, шляхом електронних консультацій. Свої пропозиції та зауваження необхідно надсилати на електронну адресу бюджетно-фінансового управління Gorfu@rada-poltava.gov.ua, виконавець - начальник бюджетно-фінансового управління виконавчого комітету Полтавської міської ради Чумак Тетяна Миколаївна.

Звіт проведення публічних громадських обговорень з громадськістю буде оприлюднений на офіційному сайті Полтавської міської ради : www.rada-poltava.gov.ua, не пізніше, ніж через два тижні після його проведення.

Начальник управління

Т.М.Чумак