

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ФІНАНСІВ
Кафедра фінансів

Ярема Ростислав Орестович

Формування та виконання місцевих бюджетів за доходами: проблемні аспекти
та шляхи вдосконалення

Спеціальність 8.03050801 – фінанси і кредит

Дипломна робота за освітньо-кваліфікаційним рівнем “магістр”

Студента групи ФУМм-51

_____ Р. О. Ярема

Науковий керівник:

к. е. н., доцент кафедри фінансів

_____ С. В. Савчук

Дипломну роботу допущено до захисту

“ ___ ” _____ 2014 р.

Завідувач кафедри фінансів, д. е. н., проф.,

Кириленко О.П. _____

Зміст

Вступ.....	
Розділ 1. Теоретичні засади формування та виконання місцевих бюджетів за доходами.....	3
1.1. Концептуальні основи формування та виконання доходів місцевих бюджетів.....	3
1.2. Організаційно-правові засади формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів.....	12
Висновки до розділу 1.....	23
Розділ 2. Прагматика формування та виконання місцевих бюджетів за доходами (на прикладі місцевих бюджетів Тереховлянського району).....	25
2.1. Порядок планування доходів місцевих бюджетів.....	25
2.2. Аналіз виконання місцевих бюджетів за доходами.....	39
2.3. Міжбюджетні трансферти та їхня роль у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів.....	52
Висновки до розділу 2.....	63
Розділ 3. Напрями вдосконалення системи формування та виконання місцевих бюджетів за доходами в умовах ринкової економіки.....	65
3.1. Зарубіжний досвід формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів та можливості його застосування у вітчизняній практиці.....	65
3.2. Шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами.....	79
3.3 Охорона праці у фінансових органах при формуванні та виконанні місцевих бюджетів.....	
Висновки до розділу 3.....	92
Висновки та пропозиції.....	94
Список використаних джерел.....	

Розділ 1

Теоретичні засади формування та виконання місцевих бюджетів за доходами

1.1. Концептуальні основи формування та виконання місцевих бюджетів за доходами

У переважній більшості країн світу формування дохідної частини місцевих бюджетів відіграє надзвичайно важливу роль для соціально-економічного розвитку держави в цілому. Система формування доходів місцевих бюджетів існує у всіх країнах світу з розвинутою економікою. Проте у різних країнах цей процес відбувається неоднаково. Зокрема це залежить від ряду національних, економічних, політичних та багатьох інших факторів. Науковці висловлюють твердження, що найбільший вплив на формування доходів місцевих бюджетів мають політичні та економічні фактори. Одним із найважливіших елементів бюджетного механізму в умовах демократизації суспільства є якісне формування дохідної частини місцевих бюджетів. Соціально-економічний розвиток суспільства та фінансові можливості окремих адміністративно територіальних одиниць і держави в цілому залежить від якісної організації формування доходів місцевих бюджетів. Тому дослідження концептуальних основ формування місцевих бюджетів за доходами має важливе значення як для розвитку теоретичних аспектів, так і для вирішення практичних завдань.

У різній науковій літературі ми можемо побачити різні трактування сутності такого поняття як формування доходів місцевих бюджетів. Розглянемо декілька основних тверджень науковців. Формування доходів місцевих бюджетів може здійснюватися з різних позицій, відповідно до чого виділяють доходи бюджету та джерела його фінансування. Ті кошти, що надходять державі у постійне користування на безповоротній основі є доходами бюджету. Кошти, що надходять для тимчасового використання на поворотній основі державні запозичення є джерелами фінансування місцевого бюджету.

Мобілізація дохідної частини місцевих бюджетів може проводитися як на податковій так і не на податковій основі. Неподаткові доходи формуються від реалізації її майнових прав та продуктивної діяльності держави. Доходи від майнових прав у вигляді доходів від використання майна та угідь.

Податковий метод регламентується податковим законодавством та харакретизує перерозподіл доходів юридичних і фізичних осіб на користь держави.

Прибуток державних підприємств і організацій , який належить їй на правах власника засобів виробництва є доходом держави від підприємницької діяльності. Певна частина цього прибутку залишається на потреби соціально-економічного розвитку підприємства , тому не весь прибуток спрямовується у бюджет.

Тому на нашу думку доцільно виділити три методи формування доходів місцевих бюджетів держави:

- податковий;
- від підприємницької діяльності ;
- від державного майна,угідь і послуг;

У сучасних умовах державні підприємства є або взагалі збитковими або малоприбутковими, що пов'язано насамперед із соціальним спрямуванням їхньої діяльності. Тому доходи від підприємницької діяльності держави не мають відчутного бюджетного значення.

Доходи від державного майна,угідь і послуг також не має істотного фіскального значення. На відміну від податків , цим платежам властивий еквівалентний характер взаємовідносин держави з платниками. Доходи від державного майна можуть надходити разово - доходи від приватизації державного майна, чи на постійній основі - орендна плата. Доходи від державних угідь формуються двома шляхами. По-перше, відповідні угіддя чи родовища корисних копалин передаються під концесію. По-друге, у вигляді плати за використання природних ресурсів.

Бюджетним кодексом України визначається терміни і порядок організації бюджетного процесу в частині складання, розгляду та затвердження проектів місцевих бюджетів, вимоги до підготовки рішення та матеріалів, повноваження його учасників. Першими стадіями бюджетного процесу на місцевому рівні на плановий період є складання, розгляд й затвердження бюджетів.

Процес формування дохідної частини місцевих бюджетів повинен відповідати загальнодержавним стандартам формування бюджету, напрямам бюджетної політики держави, враховуючи перспективи соціально-економічного розвитку та макроекономічну ситуацію.

Для формування дохідної частини місцевих бюджетів можна виділити декілька головних напрямів бюджетної політики держави:

- перелік захищених статей видатків бюджету;
- зміни до законодавства прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави;
- питова вага обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету, значення коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів;
- особливості взаємовідносин Державного та місцевих бюджетів в наступному бюджетному періоді;

Для успішного вирішення соціальних та економічних проблем з боку держави, вирішальну роль відіграє бюджетне планування. Для вирішення соціально-економічних проблем процес здійснення бюджетного планування проводиться на всіх стадіях процесу складання, розгляду і затвердження бюджету як основного фінансового плану держави на наступний рік щодо використання централізованого фонду грошових коштів держави.

Бюджетне планування-проводиться шляхом встановлення конкретних бюджетних цілей не лише на наступний рік, але й на перспективу, в більшості випадків середньострокову. Деякі науковці трактують, що процес формування бюджету це і є процесом бюджетного планування. Планування виступає специфічним інструментом системи фінансового управління,

спрямованого на підвищення ефективності, дієвості та прозорості бюджетного сектору.

У переважній більшості країн світу з розвинутою економікою під час бюджетного планування здійснюється складання проекту бюджету не тільки на наступний рік, а й на середньострокову перспективу. До таких країн можна віднести Великобританію, Канаду, Угорщину, Сполучені Штати Америки, Нідерланди, Австралію. Не у всіх вищезгаданих країнах середньостроковий бюджетний план набуває чинності Закону, але він є невід'ємною складовою Закону, яка береться до уваги і щороку проводиться коригування та уточнення.

Головною метою бюджетного планування на середньострокову перспективу є формування бюджетних цілей не лише безпосередньо на наступний рік, а на кілька років наперед. Основний акцент на нашу думку потрібно зробити на тому, що багаторічне планування є лише інструментом бюджетного управління, а не асигнуванням коштів на декілька років. Цей процес слід розглядати як прогноз витрат та доходів бюджету на наступні роки. Безпосередньо роботу з організації планування бюджетів всіх рівнів виконує Міністерство фінансів України, а керівництво покладено на Кабінет Міністрів України. Міністерство фінансів України складає і подає на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції до державного бюджету України, забезпечує і координує роботу Казначейської служби України щодо виконання державного бюджету та обслуговування місцевих бюджетів.

У процесі здійснення бюджетного планування задіюється весь апарат фінансових органів у центрі й на місцях. Управліннями Департаменту зведеного бюджету Міністерства фінансів України проводиться узагальнююча й організаційна робота зі складання проекту бюджету.

Процес формування бюджету складається з трьох відносно самостійних етапів на яких відбувається узгодження показників із макроекономічними тенденціями розвитку країни. Ці етапи є умовним поділом процесу формування проекту бюджету на наступний рік. Головними завданнями які

покладаються на бюджетне планування є оптимальний розподіл доходів і витрат між різними ланками бюджетної системи, забезпечення збалансованості кожного бюджету, рівномірного надходження доходів протягом року і своєчасного фінансування передбачених у бюджеті заходів. При цьому створюються приблизно рівні умови для соціально-економічного розвитку території.

Головною передумою якісного виконання бюджетів усіх рівнів є своєчасне і повне надходження доходів, яке забезпечується раціонально організованою системою їх стягнення. Для того щоб фінансові органи мали своєчасну інформацію про виконання плану за доходами, система мобілізації доходів повинна забезпечити рівномірне, і регулярне надходження коштів на рахунки бюджету а також їх документальне оформлення. На рахунок бюджету кошти повинні зараховуватися у короткий термін. Системою стягнення доходів бюджету передбачено, що для переважної частини доходів вирахування сум платежів та їх перерахування до бюджету здійснюють самі платники. Це здійснюється з метою пришвидшення процесу мобілізації доходів. На податкові органи покладено діяльність з обліку і контролю за правильним обчислення, своєчасним і повним внесенням платежів у бюджет. Фізичні та юридичні особи вносять податки і збори до бюджету у безготівковій або готівкових формах через установи банку, установи Державного ощадного банку України, установи Державного комітету зв'язку України. В органах Державної казначейської служби України відкриті рахунки на які зараховуються доходи бюджетів.

На Державну казначейську службу України покладено такі функції у процесі виконання дохідної частини бюджету:

- ✓ готують розрахункові документи і проводять повернення надмірно або помилково сплачених платежів до бюджету
- ✓ установлюють порядок відкриття та відкривають рахунки в управлінні казначейської служби України для зарахування податків і зборів до бюджету

- ✓ здійснюють відшкодування податку на додану вартість
- ✓ складають щоденну, періодичну та річну звітність за доходами відповідно до кодів бюджетної класифікації.

Виконання бюджету – це четверта стадія бюджетного процесу. В нашому розумінні виконати бюджет означає забезпечити надходження запланованих доходів до усіх ланок бюджетної системи та профінансувати заходи, затверджені в бюджеті держави.

Можна виокремити такі принципи виконання бюджету:

- фінансування заходів у межах затверджених у бюджеті сум і протягом бюджетного року
- забезпечення повного і своєчасного надходження доходів в цілому і за кожним джерелом окремо
- дотримання на підприємствах і в організаціях бюджетної сфери державної планової та фінансової дисципліни-забезпечення ефективного контролю за правильним використанням бюджетних коштів
- дотримання режиму економії у витрачанні трудових та природних ресурсів, матеріальних коштів

Щодо виконання бюджету загальне керівництво покладається на Кабінет Міністрів України.

Через Міністерство фінансів України, міністерства, відомства, місцеві виконавчі органи, Кабінет Міністрів України організовує виконання бюджету держави.

Виконання дохідної частини місцевих бюджетів здійснюють такі органи:

- Фінансові управління обласних, міських, державних адміністрацій і фінансові відділи виконавчих органів перевіряють правильність зарахування доходів та ведуть бухгалтерський облік доходів
- Установи банківської системи здійснюють прийом, зберігання доходів та їх перерахування

➤ Міністерство доходів і зборів України здійснює контроль за правильними і своєчасними розрахунками з бюджетом усіх платників податків, зборів, платежів.

Основою для виконання місцевих бюджетів за доходами є розпис. Розпис складає Міністерство фінансів України на підставі показників затвердженого бюджету в місячний термін після прийняття закону про Державний бюджет України.

Отже, поняття формування та виконання доходів місцевих бюджетів є взаємозв'язані. Деякі науковці висловлюють думку що формування дохідної частини передує її виконанню. Інші ж схиляються до думки що формування та виконання доходів місцевих бюджетів є тотожними поняттями.

Процес формування доходів місцевих бюджетів визначається як грошові надходження до централізованого фонду грошових коштів які необхідні для цілеспрямованого розвитку економіки, фінансування освіти, науки, оборони, утримання органів місцевого самоврядування. Формування місцевого бюджету може здійснюватися на різних засадах, відповідно до чого розрізняють доходи бюджету та джерела його фінансування. Доходами місцевого бюджету є ті кошти, що надходять до органів місцевого самоврядування у постійне користування на безповоротній основі. Вони забезпечують стабільність формування бюджету і фінансування його видатків. Джерелами фінансування бюджету, а точніше бюджетного дефіциту, є кошти, що надходять лише у тимчасове використання на поворотній основі — державні запозичення. Сюди також належить використання грошової емісії, яка, по суті, є фіктивним доходом.

Основою формування доходів бюджету є податки. Податковий метод формування доходів бюджету, на відміну від неподаткового, має такі характерні риси, як примусовість, безеквівалентність, законодавчо регламентований порядок стягнення податків, однаковий підхід до всіх платників.

У системі доходів бюджету особливу роль відіграють офіційні трансферти. Їх можна розділити на дві групи: внутрішні і зовнішні. Внутрішні, або бюджетні, трансферти відображають перерозподіл коштів між окремими ланками бюджетної системи.

Фінансування бюджету може здійснюватись за рахунок грошової емісії та державного внутрішнього і зовнішнього запозичення. Ці методи суттєво відрізняються як за економічним змістом, так і за ставленням до них. Так, використання грошової емісії як джерела покриття бюджетного дефіциту у більшості країн світу, у тому числі й в Україні, офіційно заборонено. Використання ж державних позик вимагає надійної системи управління державним боргом і певного його обмеження.

У цілому, розглядаючи формування дохідної бази бюджету з позицій його збалансованості, важко визначити, у який спосіб — збільшення податків (зменшення видатків) чи випуск державних цінних паперів — краще цього досягти, оскільки зловживання і першим, і другим викликає негативні наслідки й суперечності. Так, подальше збільшення податкового тягара не стимулює розширення виробництва і може навіть призвести до зменшення доходів бюджету.

Вихідними принципами формування доходів місцевого бюджету є фіскальна й економічна ефективність та соціальна справедливість.

Принцип фіскальної ефективності передбачає достатність доходів, мінімізацію витрат на збирання доходів і запобігання ухиленню від сплати платежів до бюджету, еластичність (або гнучкість) системи доходів бюджету, рівномірний розподіл доходів між адміністративно-територіальними одиницями.

Принцип економічної ефективності в процесі формування доходів бюджету трактується неоднозначно. Податкові відносини виникають на стадії перерозподілу національного доходу, і через податкову політику держава втручається у розподільні відносини. Отже, податкова політика так чи інакше впливає на економічні процеси.

Формування доходів місцевого бюджету може відбуватись за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел. До внутрішніх відносять валовий внутрішній продукт і національне багатство, які вироблені на території даної країни, до зовнішніх — ВВП (а іноді й національне багатство) інших країн, який надходить у вигляді державних позик або репараційних платежів, тощо.

Формування місцевого бюджету — сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, які розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання правових актів, що регулюють процес планування.

О.Д.Василик вважає, що економічна сутність формування доходів місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад і місцевих державних адміністрацій, та використання цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури.

На нашу думку поняття формування та виконання місцевого бюджету за доходами це різні речі.

Формування доходів місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором розвитку регіону.

Виважена діяльність у сфері формування доходів місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє їм розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширювати фінансовий потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів, що розширює можливості місцевих органів влади у більш повному задоволенні потреб населення.

1.2 Організаційно-правові засади формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів

У контексті реалізації державної політики інститут місцевих бюджетів потребує належного нормативно-правового забезпечення. В сучасних умовах одним з основних завдань держави стає оптимізація законотворчого процесу, спрямована на посилення відповідальності за недотримання законодавства та узгодженості між прийнятими та діючими указами, постановами, законами, кодексами. На соціально-економічні процеси як у регіоні, так і в державі в цілому впливає чинна законодавча база.

Отже, нормативно-правове забезпечення організації формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів в Україні регулюється нормативно-правовими документами та законодавчими актами, загальний перелік яких визначений статтею 4 Бюджетного кодексу України. До них належать: Конституція України; Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; щорічні закони про Державний бюджет України; інші закони; що регулюють бюджетні правовідносини, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляд звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням бюджетів; рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Конституції України належить, центральне місце в нормативно-правовому полі нашої держави, що регламентує порядок формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів. Цим законодавчим актом окреслено найважливіші повноваження органів державної влади, встановлено засади функціонування бюджетної системи, державного управління й місцевого самоврядування стосовно організації та правового забезпечення формування і використання коштів місцевих бюджетів. Також Конституція гарантує права територіальних громад безпосередньо та через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролювати їхнє

виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

До повноважень Верховної Ради України статтею 85 Конституції України передбачено:

прийняття законів, включаючи ті, які стосуються місцевих бюджетів;

❖ затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, охорони довкілля, які впливають на наповнення місцевих бюджетів;

❖ затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, включаючи питання міжбюджетних відносин та розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами.

Згідно із статтею 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади виконує ряд функцій, що впливають на формування дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема:

➤ забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики;

➤ розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

➤ розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України;

➤ спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади, включаючи місцеві державні також виконує інші функції, які пов'язані з наповненням місцевих бюджетів.

Місцеві державні адміністрації, відповідно до статті 119 Конституції України, як органи державної виконавчої влади на місцях на відповідній території забезпечують:

-виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України;

- звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, охорони довкілля;
- підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень, включаючи й ті, які пов'язані з формуванням дохідної бази місцевих бюджетів;

Місцевому самоврядуванню і його фінансовому забезпеченню відведено важливе місце у Конституції України. В межах Конституції ст.140 і законів України передбачено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Як зазначено у ст. 142 Конституції України, матеріальною і фінансовою основою цього самоврядування, є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, а також об'єкти їхньої спільної власності. У формуванні доходів місцевих бюджетів держава бере безпосередню участь, вона здійснює фінансову підтримку органів місцевого самоврядування. Конституцією України обласним і районним радам надані права затверджувати обласні та районні бюджети, які формуються за допомогою коштів з державного бюджету для їх подальшого перерозподілу між територіальними громадами або для реалізації спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних проектів та програм, контролювати виконання бюджету, вирішувати інші питання, які за законом відносяться до їхньої компетенції. Органам місцевого самоврядування держава може надавати окремі повноваження органів державної виконавчої влади. В цьому випадку за рахунок коштів Державного бюджету України держава здійснює фінансування цих повноважень у повному обсязі або шляхом передачі загальнодержавних податків у встановленому законом порядку до цього місцевого бюджету.

Органам місцевого самоврядування необхідний такий законодавчий акт на якому ґрунтувалися б основні положення та принципи функціонування цих органів. Таким своєрідним фундаментом для органів місцевого самоврядування є Конституція України. На її базі можна розбудувати місцеве самоврядування, зміцнити його фінансову базу. Проте діюча Конституція України свідчить про те, що деякі її положення не сприяють а іноді і тормозять інтенсивний розвиток місцевого самоврядування, це призвело до необхідності проведення Конституційної реформи, яка, в свою чергу, також не дала очікуваних результатів. Одними з основних недоліків діючої Конституції на нашу думку є те, що держава конституційно надала право територіальним громадам здійснювати місцеве самоврядування, однак не підкріпила його гарантіями, особливо у частині фінансового забезпечення.

Права органів місцевого самоврядування обмежуються через відсутність органів виконавчої влади обласних і районних рад. Формально обласні та районні бюджети відносяться до місцевих бюджетів і ними повинні розпоряджатися органи місцевого самоврядування. На сесіях відповідних рад частково забезпечується процедура розгляду та затвердження обласних і районних бюджетів. Стратегічні питання наповнення цих бюджетів вирішуються на сесіях місцевих рад. Однак на практиці реальним розпорядником бюджетних коштів виступає не представник органу місцевого самоврядування, а голова обласної чи районної державної адміністрації, тобто голова державної виконавчої структури у регіоні.

Місцеві державні адміністрації згідно статті 118 Конституції України підзвітні і підконтрольні відповідним радам у частині повноважень, делегованих їм цими радами, на практиці це носить суто формальний характер.

Другим за значенням документом, який регулює правові засади формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів є Бюджетний кодекс України. У цьому документі законодавець чітко формулює основні терміни, які використовуються у документації та надає відповідні пояснення

до них. Відповідно до Бюджетного кодексу України доходами місцевого бюджету вважаються усі податкові, неподаткові та інші надходження які справляються відповідно до чинного законодавства у безповоротному порядку. Надодженнями до місцевих бюджетів виступають доходи бюджету та інші кошти, залучені в результаті взяття боргових зобов'язань органами місцевого самоврядування. Податкові митні та інші органи які відповідно до чинного законодавства визнаються органами стягнення, здійснюють справляння до бюджету податків, зборів та інших надходжень.

Бюджетний кодекс України дає трактування деякий понять пов'язаних із формуванням та виконанням місцевих бюджетів. Можна навести окремі приклади, міжбюджетні трансферти вважаються кошти які безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Кошиком доходів бюджету місцевого самоврядування, відповідно до Бюджетного кодексу України, є податки і збори, закріплені на постійній основі за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

У першому розділі Бюджетного кодексу України містяться положення про основи бюджетного процесу та бюджетну систему.

Другий розділ Бюджетного кодексу України присвячений Державному бюджету України.

У третьому розділі розглядається структура місцевих бюджетів, доходи, видатки та порядок їх формування. Відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу встановлений склад доходів, що закріплюється за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. Ці доходи називаються власними тому що саме вони є реальним джерелом фінансування втрат пов'язаних із виконанням органами місцевого самоврядування власних повноважень. Згідно статей 75-80 Бюджетного кодексу України регулюють порядок складання, розгляду, затвердження, виконання та складання звітності місцевих бюджетів

враховуючи питання наповнення місцевих бюджетів на усіх стадіях бюджетного процесу.

Загальні засади організації міжбюджетних відносин розкриває четвертий розділ Бюджетного кодексу України. Метою регулювання цих відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків органів місцевого самоврядування, закріплених законом за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які мали б забезпечувати виконання таких повноважень.

Розділ 5 Бюджетного кодексу України висвітлює засади контролю за дотриманням бюджетного законодавства, а також відповідальність за його правопорушення.

Ще одним істотно важливим документом, є закон про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік, який регулює організаційно правове забезпечення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів. Щорічно Верховною Радою України приймаються відповідні закони за спеціально виписаною Бюджетним кодексом України процедурою і мають чітко визначену структуру.

Закон про Державний бюджет України вирішує наступні питання, що мають відношення до формування дохідної частини місцевих бюджетів:

- ✓ встановлює перелік доходів загального фонду місцевих бюджетів на плановий бюджетний період;
- ✓ затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів на наступний бюджетний рік;
- ✓ затверджує субвенції з Державного бюджету України на інші одноразові цілі;
- ✓ встановлює порядок перерахування міжбюджетних трансфертів;
- ✓ встановлює джерела формування соціального фонду місцевих бюджетів;
- ✓ регулює інші поточні питання формування та виконання доходів місцевих бюджетів;

Отже, закон про Державний бюджет України вирішує всі питання, пов'язані з взаємовідносинами між державними і місцевими бюджетами у кожному бюджетному періоді, що має важливе значення при розв'язанні питань наповнення і збалансування всіх місцевих бюджетів України.

Наступним важливим законодавчим актом є Закон України "Про місцеві державні адміністрації", який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності обласних, районних та Київської міської державної адміністрації. Він передбачає перелік основних засад місцевих держадміністрацій, принципи діяльності, порядок формування, відносини з Президентом України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання, організацію та порядок їхньої діяльності. Повноваженням місцевих державних адміністрацій відведено центральне місце у цьому законі. Включаючи повноваження у галузях соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів, управління майном, приватизації, підприємництва та інших. Поряд із організаційними питаннями, значна увага звертається на питання регіональної бюджетної політики, фінансового забезпечення та використання окремих елементів бюджетного механізму.

У законодавчому забезпеченні бюджетної політики на місцевому рівні важливе значення має Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Його положення визначають систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу, відповідальності органів й посадових осіб місцевого самоврядування. В цьому законодавчому акті охарактеризовано систему місцевого самоврядування, його організаційно-правову структуру, матеріальну та фінансову бази.

Доцільно, на мою думку, було б відзначити те, що головним завданням закону було підвищити роль і статус органів місцевого самоврядування до рівня розвинених європейських країн. Також до цих завдань можна віднести, сприяти розвитку ініціативи, економічної активності та підприємництва на

базовому рівні, що стимулювало б економічне зростання. Проте на сучасному етапі розвитку цього не відбулося, оскільки з одного боку, суспільство не було готове сприйняти цей акт, а з іншого – закон виявився недієздатним через його неконкретність та відсутність необхідної та послідовної державної підтримки. Положення про права та обов'язки залишилися декларативними, оскільки не було зміцнено фінансову базу місцевого самоврядування. Відсутня конкретність і чіткість при розподілі повноважень на власні і делеговані.

Ще одним важливим законодавчим актом є Податковий кодекс України, який почав діяти із 01.01.2011 року. Його прийняття хоч і має надзвичайно важливе значення, однак є дискусійним, оскільки, з однієї сторони, він дає змогу систематизувати чинне податкове законодавство, розпорошене у сотнях законодавчих документів, а з другої – спростивши перелік податків та знизивши ставки, не виконує основної функції – зменшення податкового тягаря на платників.

Після прийняття Податкового кодексу України справляється не 14, а тільки 5 місцевих податків і зборів.

А саме:

- ✓ податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- ✓ єдиний податок;
- ✓ збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- ✓ збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- ✓ туристичний збір;

На мій погляд, це дозволило в певній мірі підвищити регулюючий потенціал податкової системи за рахунок скорочення переліку місцевих податків і зборів, але слід зауважити, що більшість визначених у Податковому кодексі України місцевих податків і зборів дублюють або об'єднують дію своїх попередників, наприклад, туристичний збір є об'єднанням готельного та курортного зборів, а у зборі за місця для паркування транспортних засобів змінено лише елементи оподаткування.

Відповідно до Податкового кодексу України, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності є обов'язковими для встановлення місцевими радами. Щодо збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору, то місцевим радам надано право самостійно вирішувати питання, відповідно до вимог чинного Податкового кодексу, щодо їх встановлення. Забороняється встановлення місцевих податків і зборів які не передбачені Податковим кодексом України. Порядок зарахування податків і зборів до відповідних місцевих бюджетів визначається згідно з Бюджетним кодексом України.

Сільським, селищним, міським радам не дозволяється встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків і зборів для окремих юридичних та фізичних осіб – підприємців та фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків і зборів. До повноважень сільських, селищних, міських рад належать:

- ✓ установлення ставок єдиного податку в межах ставок, визначених відповідними законодавчими актами;
- ✓ визначення переліку податкових агентів щодо туристичного збору;

Відповідно до Податкового кодексу України оподаткування суб'єктів малого підприємництва здійснюватиметься відповідно до Указу Президента України “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва”, за яким платники сплачуватимуть єдиний податок на рахунок відповідного бюджету тільки у розмірі 43% від загальної суми єдиного податку, як це встановлено статтею 2 Указу Президента України, а решту самостійно перераховуватимуть у вигляді єдиного соціального внеску у порядку, визначеному Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

В свою чергу порядок обрахунку та сплати збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності визначено у статті 267 розділу 12

Податкового кодексу України. Варто відзначити, що ставка збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг встановлюється сільськими, селищними та міськими радами з розрахунку на календарний місяць у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня календарного року, з урахуванням місцезнаходження пункту продажу товарів та асортименту товарів, пункту з надання платних послуг та виду платних послуг.

З написаного вище що стосується Податкового кодексу України можна зробити висновок що після його прийняття скорочено кількість місцевих податків та зборів, проте очікуваної фіскальної віддачі поки що це не принесло.

Проведену характеристику нормативно-правового забезпечення на мою думку доцільно певним чином згрупувати та виділити головні риси кожного законодавчого акту. Відобразимо це у таблиці 1.1

Таблиця 1.1

Характеристика основних законодавчих актів що регулюють нормативно-правове забезпечення місцевих бюджетів в Україні*

Назва законодавчого акту	Основні риси
Конституція України	Встановлюються засади функціонування бюджетної системи, окреслено найважливіші повноваження органів державної влади, місцевого самоврядування стосовно організації правового забезпечення формування і виконання доходів місцевих бюджетів.
Бюджетний кодекс України	Регулює нормативно-правове забезпечення функціонування місцевих бюджетів.
Податковий кодекс України	Систематизує та узагальнює чинне податкове законодавство.

Закон України” Про місцеві державні адміністрації”	Визначає організацію, повноваження та порядок діяльності обласних, районних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій
Закон України ”Про місцеве самоврядування в Україні”	Визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, правовий статус, відповідальність посадових осіб та органів місцевого самоврядування.

*Складено автором на основі[.]

Можна підвести певні підсумки. Отже, як ми всі чудово розуміємо інститут місцевих бюджетів у контексті формування дохідної частини потребує належного нормативно-правового забезпечення. Відповідно до цього, одним із найголовніших завдань держави є оптимізація законодавчого процесу, спрямована на посилення відповідальності за недотримання чинного законодавства та узгодженості між законами, кодексами, постановами, та діючими указами. Адже від законодавчої бази залежить збалансованість місцевих бюджетів та рівень ефективності бюджетного впливу.

Висновки до розділу 1.

Розглянувши дані питання першого розділу своєї дипломної роботи доцільно зробити такі підсумки.

Отже, формування доходів місцевих бюджетів може здійснюватися з різних позицій, відповідно до чого виділяють доходи бюджету та джерела його фінансування. Ті кошти, що надходять державі у постійне користування на безповоротній основі є доходами бюджету. Кошти, що надходять для тимчасового використання на поворотній основі державні запозичення є джерелами фінансування місцевого бюджету.

На мою думку доцільно виділити три методи формування доходів місцевих бюджетів держави:

- податковий;
- від підприємницької діяльності ;
- від державного майна, угідь і послуг;

Процес формування дохідної частини місцевих бюджетів повинен відповідати загальнодержавним стандартам формування бюджету, напрямам бюджетної політики держави, враховуючи перспективи соціально-економічного розвитку та макроекономічну ситуацію.

Виконання бюджету – це четверта стадія бюджетного процесу. В нашому розумінні виконати бюджет означає забезпечити надходження запланованих доходів до усіх ланок бюджетної системи та профінансувати заходи, затверджені в бюджеті держави.

Можна виокремити такі принципи виконання бюджету:

- фінансування заходів у межах затверджених у бюджеті сум і протягом бюджетного року
- забезпечення повного і своєчасного надходження доходів в цілому і за кожним джерелом окремо
- дотримання на підприємствах і в організаціях бюджетної сфери державної планової та фінансової дисципліни

- забезпечення ефективного контролю за правильним використанням бюджетних коштів

- дотримання режиму економії у витрачанні трудових та природних ресурсів, матеріальних коштів

Отже, поняття формування та виконання доходів місцевих бюджетів є взаємозв'язані. Деякі науковці висловлюють думку що формування дохідної частини передують її виконанню. Інші ж схиляються до думки що формування та виконання доходів місцевих бюджетів є тотожними поняттями. Я ж погоджуюся з науковцями які вважають що процес формування передують виконанню бюджету, тобто я погоджуюся що ці поняття є взаємопов'язаними проте різними.

Як я зазначав у роботі нормативно-правове забезпечення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів різноманітними законодавчими актами та нормативними документами. До них відносять: Бюджетний кодекс України, Конституцію України, щорічні закони про Державний бюджет України, Податковий кодекс України, та інші закони що визначають основи правового регулювання при формуванні та виконанні дохідної частини місцевих бюджетів. Визначальну роль у нормативно-правовому полі України при формуванні дохідної частини місцевих бюджетів відводять Конституції України та Бюджетному кодексу України.

Розділ 2

Прагматика формування та виконання місцевих бюджетів за доходами (на прикладі місцевих бюджетів Тербовлянського району)

2.1 Порядок планування доходів місцевих бюджетів

Після проголошення незалежності України постало гостре питання становлення бюджетної системи, яка відповідала б вимогам сучасного суспільства. Таке прагнення визначене, з однієї сторони, необхідністю сформувати в Україні фінансово незалежні органи місцевого самоврядування як такої умови що необхідна для розвитку демократичного суспільства, з іншої сторони – нагальною потребою раціонального та ефективного функціонування системи місцевих та державних фінансів.

Відповідно до цього, постає необхідність розробки принципово нової моделі формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів, яка забезпечувала б оптимальний фіскальний та стимулюючий ефект.

Саме через це, питання що стосується порядку планування доходів місцевих бюджетів як однієї зі складових фіскальної політики держави в цілому є одним із найважливіших пріоритетів фінансово-економічної і адміністративної трансформації в Україні.

Порядок планування обсягів дохідної частини місцевих бюджетів здійснюється на підставі прогнозних показників обсягів доходів зведеного бюджету України, відповідно до головних макроекономічних показників соціального та економічного розвитку країни на плановий період.

Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" зазначено, що дохідна частина місцевих бюджетів формується за рахунок власних, визначених законом джерел, та закріплених у встановленому відповідно до чинного законодавства порядку загальнодержавних податків, зборів, інших обов'язкових платежів.

Бюджетним кодексом України не визначено чітке визначення понять закріплені і власні доходи, однак доходи розмежовуються на такі, що

закріплюються за бюджетами органів місцевого самоврядування і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (кошик 1), і на такі, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (кошик 2) [].

Закріпленими є такі доходи які необхідні для досягнення делегованих законом повноважень органів виконавчої влади. Ці доходи передаються до місцевих бюджетів на трималий період, у повному обсязі, або у певній частині для всіх бюджетів. Найчастіше це загальнодержавні податки та збори, які формують дохідну частину місцевих бюджетів.

За бюджетами місцевого самоврядування доходи закріплюються на певних принципах:

- стабільності і прогнозованості надходжень для довготривалого планування доходів місцевих бюджетів;
- встановлення певно взаємозв'язку між рівнем бюджетних послуг які отримує платник податку та обсягом податку що сплачується на відповідній території;
- закріплення цілого переліку доходів за бюджетами органів місцевого самоврядування які повинні стимулювати органи місцевого самоврядування до нарощування власної податкової бази та мають відносно стабільнішу базу оподаткування.

Такі доходи що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів повністю залишаються у розпорядженні відповідного бюджету і не враховується у розрахунках обсягів дотацій вирівнювання або обсягів вилучення. Вони призначаються з метою покриття видатків що відповідно до чинного законодавства у повній мірі передані на виконання органам місцевого самоврядування.

Обсяг дохідної частини місцевих бюджетів першого кошика планується за рахунок розрахунку показника індексу відносної податкоспроможності певної адміністративно-територіальної одиниці. Розрахунок проводиться на основі звітних даних про реальні надходження певних податків і зборів до

місцевих бюджетів за останні три бюджетні періоди перед роком, в якому формуються показники бюджету на плановий період.

Кабінетом Міністрів України затверджується формула розрахунку індексу відносної податкоспроможності. Відповідно до рішень місцевих рад при розрахунку обсягів доходів кошика 1 враховуються втрати закріплених доходів відповідних місцевих бюджетів через надання певних пільг платникам податків. На підставі прогнозу обсягів доходів бюджету, який визначається на основі основних прогнозних макроекономічних показників соціального та економічного розвитку на плановий бюджетний період, здійснюється розрахунок обсягу доходів, які закріплюються за місцевими бюджетами. [].

Індекс відносної податкоспроможності є коефіцієнтом, який визначає загальний рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці в порівнянні із аналогічним показником взагалі по Україні в розрахунку на одну особу, для визначення цього використовується обсяг кошика доходів бюджету органів місцевого самоврядування, відповідно до статей 64 та 66 Бюджетного кодексу України[]. Індекс відносної податкоспроможності відповідно до діючого бюджетного законодавства розраховується за формулою:[].

$$K_{i1} = \frac{\frac{D_{i1} + L_{i1}}{N_{i1}}}{\frac{D_{u1} + L_{u1}}{N_{u1}}}$$

де D_{u4} - прогнозований обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами на планований бюджетний період; D_{u1} , D_{u2} , D_{u3} , D_{i1} , D_{i2} , D_{i3} - обсяг доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та бюджетом адміністративно-територіальної одиниці, за звітними даними про їх фактичні надходження за відповідні роки

базового періоду ;
 $L_{u1}, L_{u2}, L_{u3}, L_{i1}, L_{i2}, L_{i3}$ - сума пільг, наданих органами місцевого самоврядування з податків і зборів, що включені до обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за усіма місцевими бюджетами та бюджетом адміністративно-територіальної одиниці, за відповідні роки базового періоду;
 $N_{u1}, N_{u2}, N_{u3}, N_{i1}, N_{i2}, N_{i3}$ - чисельність наявного населення України та адміністративно-територіальної одиниці за відповідний рік базового періоду (на 1 січня року, що настає за базовим).

Методика планування доходів місцевих бюджетів які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів можна поділити на сім етапів розрахунку.

На першому етапі здійснюється розрахунок індексу відносної податкоспроможності на потрібний рік з використанням методу ковзної середньої.

На другому етапі розраховується попередній прогнозний обсяг доходів першого кошика на відповідний рік.

На третьому етапі розраховується коефіцієнт актуалізації індексів відносної податкоспроможності.

Четвертий етап показує розрахункову величину доходів першого кошика відповідного року із застосуванням коефіцієнта зміни індексів відносної податкоспроможності.

На п'ятому етапі індекс відносної платоспроможності обчислюється відповідно до розрахункової величини доходів першого кошика місцевих бюджетів, вирахованої із застосуванням коефіцієнта зміни індексів відносної податкоспроможності.

Шостий етап містить обчислення доходів першого кошика без податку з доходів фізичних осіб що утримуються з грошового забезпечення грошових винагород та інших виплат одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу.

Сьомий етап розрахунку – це обчислення кінцевого обсягу доходів першого кошика на відповідний рік, як суму результатів обрахунку п'ятого і шостого етапів[].

Провівши аналіз розрахунку формування дохідної частини місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, можна зробити висновки що планування доходів цього кошика є прагматичним та обґрунтованим і відображає реальний процес встановлення обсягів і джерел надходжень в регіоні.

При визначенні доходів другого кошика місцевих бюджетів за основу беруться цифри, рекомендовані Міністерством фінансів України, однак обрахування цього кошика у кожному місцевому бюджеті проводяться порізно, адже відповідно до чинного законодавства органи місцевої влади самостійно визначають їхній склад.

При прогнозуванні спільним є те, що план доходів по другому кошику на наступний рік формується на основі досвіду фактичних надходжень за минулі роки та з урахуванням прогнозованих змін щодо кількості населення, дохідної бази фізичних і юридичних осіб, та інших коригуючи показників.

Для планування дохідної частини місцевих бюджетів необхідно:

- визначити основні джерела доходів на основі яких складатимуться прогнози та планові показники;
- провести комплексний аналіз фактичних даних по кожному джерелі доходів хоча б за три останні роки;
- спрогнозувати показники і характеристики кожного окремого джерела доходів для того щоб визначити найбільш придатну методику прогнозування;
- правильно вибрати і застосувати необхідний метод планування та прогнозування;
- з прогнозувати очікуваний рівень доходів місцевих бюджетів на плановий період;

Планування дохідної частини місцевих бюджетів є одним із основних елементів системи управління місцевими фінансами і складовою бюджетного процесу. Під час планування доходів місцевих бюджетів проводиться аналіз та оцінка потенційних фінансових можливостей органів місцевої влади будь-якого рівня бюджетної системи.

Для виконання плану, та його моніторингу, планування охоплює цілу сукупність принципів, методів, системи показників та певних заходів. Безумовно, порядок планування здійснюється з урахуванням інституційно-функціональної складової, від якої залежить рівень організації, ефективності та якості планування.

Важливою подією при складанні місцевих бюджетів є планування (прогнозування) дохідної частини. Важлива роль в процесі бюджетного планування покладена на податкове планування, яке зачіпає тільки частину ресурсів місцевих бюджетів - податкові надходження. Особливостями цього процесу в Україні є те, що процес прогнозування офіційними документами зачіпає тільки закріплені доходи місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, обласного та районного бюджетів, а також доходів місцевого самоврядування (кошик 1). Що стосується власних доходів (кошик 2), то їх прогнозування відбувається з урахуванням тенденцій минулих років та з урахуванням утрат доходів внаслідок надання пільг платникам податків, згідно з рішеннями міської ради, змін чинного законодавства.

Планування доходів місцевих бюджетів на наступний плановий період необхідно проводити із застосуванням фінансового аналізу. Варто відзначити, що загальні підходи для здійснення фінансового аналізу місцевих бюджетів можуть бути подібні до фінансового аналізу підприємств.

Фінансовий аналіз місцевих бюджетів здійснюється з метою:

- оцінки поточного фінансового стану органів місцевого самоврядування;
- виявлення змін у фінансовому стані в просторово-часовому розрізі;
- виявлення факторів, які викликали ці зміни;

- аналіз та прогноз основних тенденцій у фінансовому стані на планові періоди.

Для оцінки поточного стану доходів місцевих бюджетів і врахування цих особливостей при здійсненні їх плануванні на наступний бюджетний період використовуються такі види фінансового аналізу:

- горизонтальний аналіз - дозволяє виявити зміни (абсолютні або відносні відхилення) окремих статей або їх груп, що входять до складу звітності про виконання місцевого бюджету;

- вертикальний аналіз - характеризує структуру підсумкових показників. Динамічні ряди певних показників дозволяють відстежити і спрогнозувати структурні зрушення у складі доходів та видатків місцевих бюджетів, а також зміни в місцевій бюджетній політиці;

- трендовий аналіз - на основі динаміки показників виконання місцевого бюджету минулих років можна визначити основні тенденції на майбутні п періодів;

- метод фінансових коефіцієнтів - найменш досліджене на сучасному етапі питання у сфері бюджетних відносин в українській економічній літературі. Є певні спроби вітчизняних вчених та дослідників близького і далекого зарубіжжя запропонувати ряд коефіцієнтів, які дали б можливість охарактеризувати бюджетний потенціал адміністративно-територіальних одиниць, ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади тощо. Наприклад, коефіцієнт співвідношення регулювальних та власних бюджетних доходів; коефіцієнт автономії; коефіцієнт забезпеченості мінімальних видатків власними доходами; коефіцієнт бюджетного покриття; коефіцієнт бюджетної заборгованості; коефіцієнт бюджетної результативності території; коефіцієнт бюджетного забезпечення населення. Проте, на законодавчому рівні це питання не урегульоване;

- порівняльний аналіз - дозволяє порівняти фактичні результати виконання місцевого бюджету з розрахунковими показниками Міністерства фінансів України або з плановими (затвердженими місцевими радами);

➤ факторний аналіз - дозволяє виявити чинники, які мають найбільш відчутний вплив на результати виконання дохідної частини місцевого бюджету.

Прогнозування дохідної частини місцевого бюджету здійснюється з урахуванням очікуваного виконання в поточному році, фактичного їх виконання за січень-жовтень (листопад) поточного року, зміни законодавчих актів, удосконалення системи справляння податків та поліпшення в наступному році стану розрахунків з бюджетами певних окремих господарських комплексів. Враховуються також прогнози макроекономічні показники на наступний рік, до яких відносять: валовий внутрішній продукт (номінальний); темпи зниження (зростання) валового внутрішнього продукту (реального); обсяг продукції промисловості у поточних оптових цінах; обсяг валової продукції сільського господарства; індекс споживчих цін; індекс цін виробників; офіційний обмінний курс гривні до долара США; темпи зростання монетарної бази; темпи зростання грошової маси; грошові доходи населення - номінальні та реальні; середньомісячна заробітна плата робітників і службовців; індекс реальної заробітної плати робітників і службовців; рівень зареєстрованого безробіття на кінець року; зовнішньоторговельний оборот; експорт та імпорт товарів і послуг.

При складанні відповідних розрахунків доцільно використовувати програми соціально-економічного розвитку області, району, міста, показники відповідних бюджетів, бізнес-плани основних платників до бюджету, облікові дані про кількість зареєстрованих платників за кожним видом доходів, 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.

Існує безліч методів які застосовуються у зарубіжній практиці для здійснення планування доходів місцевих бюджетів. Відобразимо це у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Методи планування та прогнозування які застосовуються у зарубіжній практиці

Автор та джерело	Методи та підходи	Головна думка методу
МВФ	На основі прогнозних моделей	Використовують економетричні моделі, завдяки яким можна враховувати загальну взаємозалежність податкової системи та макроекономічного розвитку й моделювати вплив різних рішень, що приймаються щодо податків та бюджету, на економіку та бюджет у цілому.
МВФ	Підхід на основі фактичних податкових ставок	Основною перевагою даного підходу є простота, що зумовлює його широке використання в практиці податкового прогнозування в багатьох країнах. Водночас для достовірності отриманих прогнозів необхідна: незмінна структура бази оподаткування; незмінна податкова система; незмінний показник виконання вимог податкового законодавства, що є нехарактерним для нашої країни.
МВФ	Прагматичний підхід	У його основі - вибір методів для конкретного випадку. Має такий алгоритм: I етап - з'ясувати, які зміни відбулися в податковій системі за поточний період; II етап - або оцінити еластичність більшості основних категорій баз оподаткування, або використати підхід на основі фактичної податкової ставки; III етап - урахувати вплив будь-яких державних заходів щодо податкових надходжень, передбачених на прогнозований період.

Країни ОЕСР	Екстраполяція минулих тенденцій	Екстраполяція - найпростіший метод прогнозування: розрахунок лінійного тренду за показниками минулих років та продовження його на як завгодно далекий період у майбутньому або за допомогою побудови і розв'язання системи рівнянь так званої лінійної множинної регресії, де кожне рівняння описує залежність фіскального показника в даному періоді від значення цього самого показника в попередньому періоді. Плюси і мінуси таких моделей очевидні. Їх низька вимогливість до наявності різноманітних даних іноді робить їх незамінними. Водночас надзвичайно спрощений погляд на взаємозв'язку економічних змінних у таких моделях сильно знижує їх ефективність, тому такі моделі вкрай рідко використовуються в країнах ОЕСР

В Україні застосовують інші методи щодо планування дохідної частини місцевих бюджетів. Доцільно для порівняння їх відобразити у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Методи планування доходів місцевих бюджетів що застосовуються в Україні

Автор і джерело	Методи	Пояснення
		Метод, який базується на ланцюгових підстановках фактичних надходжень

Крисоватий А.І	Метод емпіричних досліджень	<p>податків і планових, що розраховуються відповідно до наперед визначених середніх темпів приросту податкової бази за останні роки. Такий метод є досить цікавим у науково-теоретичному плані, але водночас його результати бувають досить відірваними від практичної реальності. Використавши метод апіорі за ознакою коефіцієнта еластичності, автор пропонує згрупувати всі податки і податкові платежі у три групи.</p> <p>1. $KR < 1$ - прями податки, у розрахунок яких закладаються пропорційні підходи до визначення ставки податку, а також використання неоподаткованого мінімуму.</p> <p>2. $KR = 1$ - податки на споживання, зокрема податок на додану вартість і акцизний збір (базуються на стабільності споживання порівняно з отриманням доходів чи процесом нагромадження капіталу).</p> <p>3. $KR > 1$ - податки, у розрахунок яких закладаються прогресивні шкали для визначення конкретної ставки податку.</p> <p>Поєднання методів економічного моделювання і методів емпіричного досвіду (зокрема, дослідження динамічних рядів минулого) окреслило можливість врахування впливу еластичності на співвідношення запрограмованих податкових</p>
----------------	-----------------------------	--

		показників і показників валового внутрішнього продукту. Цей науковий постулат можна виразити формулою: $R = R_0 (GDP Y^{-1} GDP_0 \{GDP_0 J'}$ де R - податкові надходження; GDP - валовий внутрішній продукт
Огонь Ц. Г	Балансовий Нормативний Комплексний	Разом з ним при прогнозуванні доходів бюджету використовують і економіко-статистичні та економетричні методи (екстраполяція, кореляційно-регресійні моделі тощо). Передбачає розрахунок очікуваних значень податкових доходів бюджету на основі встановлених нормативів, зважених на індекс споживчих цін та дефлятор ВВП. Поєднує в собі перераховані раніше методи
		Метод реальної (ефективної ставки): передбачає розрахунок реальної ставки як співвідношення суми податкових надходжень і величини податкової бази. Прогнозне значення розраховується як добуток цієї ставки на величину майбутньої податкової бази. Метод репрезентативної податкової системи: являє собою прогнозування (чи оцінювання)

<p>Лапшин Ю. В., Леміш А. М</p>	<p>Економічні методи</p>	<p>потенційних податкових надходжень бюджету регіону за допомогою застосування стандартних (чи середніх по країні) податкових ставок до відповідних податкових баз. При цьому дані про розмір податкової бази в регіоні надаються податковими органами держави.</p> <p>Метод макроекономічних показників: заснований на спроможності регіональної влади мобілізувати податкові доходи залежно від сумлінності платників податків. Ці доходи обчислюються на підставі середньої частки податкових вилучень у кінцевому доході на території субнаціональних адміністративно-територіальних утворень, тобто моделювання здійснюється без урахування особливостей податкових баз і ставок окремих податків. Метод міжгалузевого балансу.</p>
<p>Миронова О. А., Саакян Р. Я</p>	<p>Детермінований прогноз</p>	<p>Умовний метод прогнозування податкових надходжень (статистичні та динамічні моделі)</p>

		<p>використовується для отримання прогнозних значень агрегованих надходжень для врахування прямих ефектів впливу на податкову базу та структуру податків (базується на одержанні оцінок еластичності податкових надходжень за базою оподаткування)</p>
<p>Азаров М. Я. та Ярошенко Ф. О.</p>	<p>Метод ефективної податкової ставки</p>	<p>Ефективну податкову ставку розраховують діленням суми податку, зібраного у попередньому періоді, на показник бази оподаткування (не враховує виявленого та непогашеного податкового боргу), тобто при прогнозуванні упускається сума боргу, що буде сплачена в наступному періоді та яка знову виникне. Тому даний метод не дає достатньо точних розрахунків, оскільки сьогодні важко оцінити потенційну податкову базу надходжень.</p>

2.2 Аналіз виконання місцевого бюджету за доходами

Відповідно до чинного законодавства в Україні доходи місцевих бюджетів класифікуються за такими групами:

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

На дохідну частину місцевих бюджетів покладено важливу роль, адже вони є основою фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Ну сучасний період розвитку економіка України характеризується поступовим незначним збільшенням рівня диференціації рівня економічного та соціального розвитку регіонів та обсягів податкових та неподаткових доходів які надходять до місцевих бюджетів.

Податкові надходження мають найбільш впливове значення при формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. До них можна віднести податок на прибуток підприємств, які перебувають у комунальній формі власності, платежі за використання природних ресурсів. Місцеві податки та збори не відіграють значної фіскальної ролі при формуванні дохідної частини місцевих бюджетів, не зважаючи на досить значну їх чисельність. Їхня питома вага складає лише 3-5% від усіх доходів місцевих бюджетів в Україні. У структурі доходів місцевих бюджетів майже у всіх областях характерною є висока питома вага трансфертів.

Докладніше проаналізуємо виконання дохідної частини місцевого бюджету на прикладі зведеного бюджету Тербовлянського району. Для цього, на мою думку, доцільного згрупувати основні джерела доходів у Таблицю 2.3.

Таблиця 2.3

Виконання бюджету Теробовлянського району за джерелами надходження

Вид доходів	Роки									
	2011		2012				2013			
	Сума, грн..	Структура, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн.	Темп росту, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн	Темп росту, %
1. Податкові надходження	26155200	14,36	29274300	13,78	3119100	110,5	33685311,44	14,43	4411011,44	115,06
2. Неподаткові надходження	455900	0,25	337900	0,15	-118000	60,88	301433,94	0,1291	-36466,06	89,28
3. Доходи від операцій з капіталом	751200	0,41	572900	0,269	-178300	114,88	0,00	0	-572900,00	0
4. Офіційні трансферти	154699560	84,97	182170600	85,78	27471040	101,15	183627835,15	78,67	1457235,15	100,79
Разом доходів	182061860	100	212355700	100	30293840	102,28	233398234,96	100	21042534,96	109,90

*Складено автором на основі джерела

Отже, як ми бачимо з таблиці 2.3 у період 2011-2013рр. доходи місцевого бюджету Теробовлянського району з кожним роком у незначній мірі зростають. У структурі доходів найбільшу питому вагу займають трансферти. У 2011 році від загальної структури доходів вони становили 84,97%, у 2012 році – 85,78%, у 2013 році – 78,67%. Це свідчить про те, що бюджет є дотаційним. У 2012 році в порівнянні до 2011 року абсолютний приріст трансфертів становив 27471040 гривень. У 2013 році в порівнянні до

2012 року приріст становив 1457235,15 гривень. За аналізований період обсяг трансфертів які передавалися з державного до місцевого бюджету з кожним роком зростали, проте у питомій вазі їхня частка скоротилася як ми бачимо з таблиці 2.3. Проте незважаючи на те, що обсяг трансфертів у загальній структурі у незначеній мірі скоротився, у 2013 році трансферти все ж таки у питомій вазі сукупних доходів займали головне місце. Наглядно можна це продемонструвати за допомогою наступного рисунка(рис.2.1).

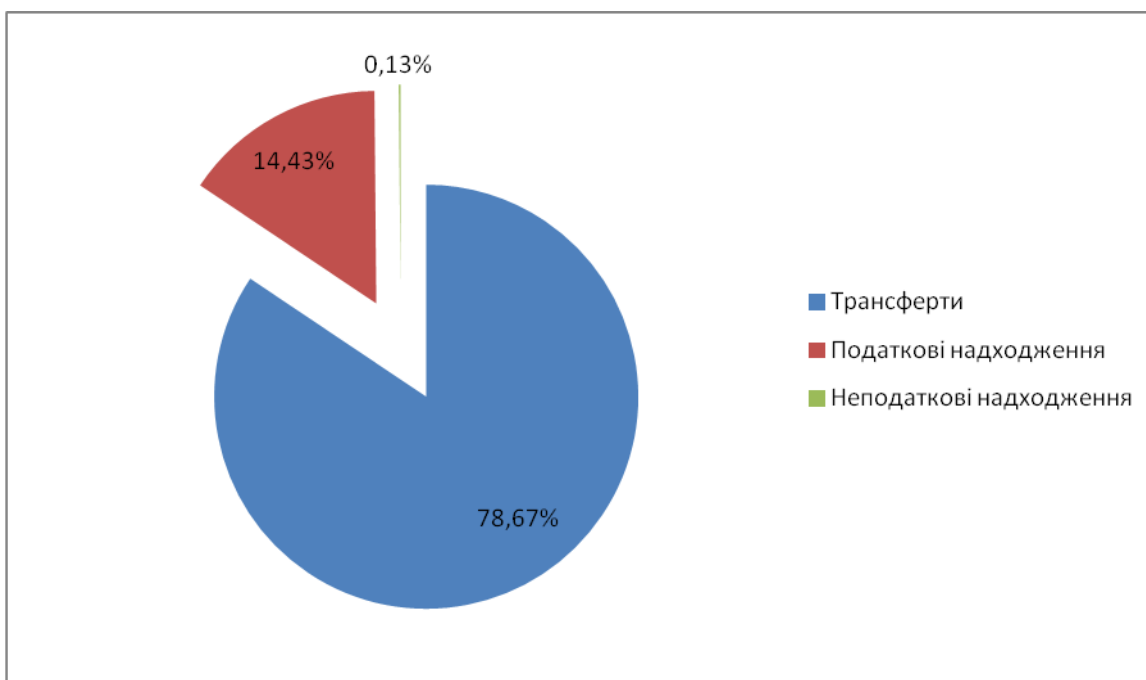


Рис. 2.1. Питома вага трансфертів у сукупних доходах Тербовлянського району у 2013 році*

*Складено автором на основі []

Як бачимо з рисунку 2.1 неподаткові надходження відіграють незначну роль при формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. Зменшення частки трансфертів та збільшення частки податкових надходжень у 2013 році свідчить проте, що проводяться заходи для того щоб зменшити ротаційність району та зацікавити органи місцевої влади у пошуку власних джерел фінансових ресурсів.

Така стаття дохідної частини місцевого бюджету Тербовлянського району як доходи від операцій з капіталом становлять надзвичайно низьку частину доходів місцевого бюджету. У 2011 році вони становили 751200

гривень, у 2012 році – 572900 гривень, а у 2013 році – 0 гривень. З кожним роком спостерігалось скорочення цієї групи надходжень, що безумовно є негативною тенденцією.

Неподаткові надходження у 2011 році становили 455900 гривень, у 2012 році – 337900 гривень, а у 2013 році вони становили 301433,94 гривень. Протягом аналізованого періоду скорочувалась не тільки сума неподаткових надходжень, зменшувалась також їхня питома вага у загальній структурі доходів з кожним роком, що також є негативною тенденцією. Детальніше розглянемо динаміку зменшення неподаткових надходжень на рисунку 2.2.

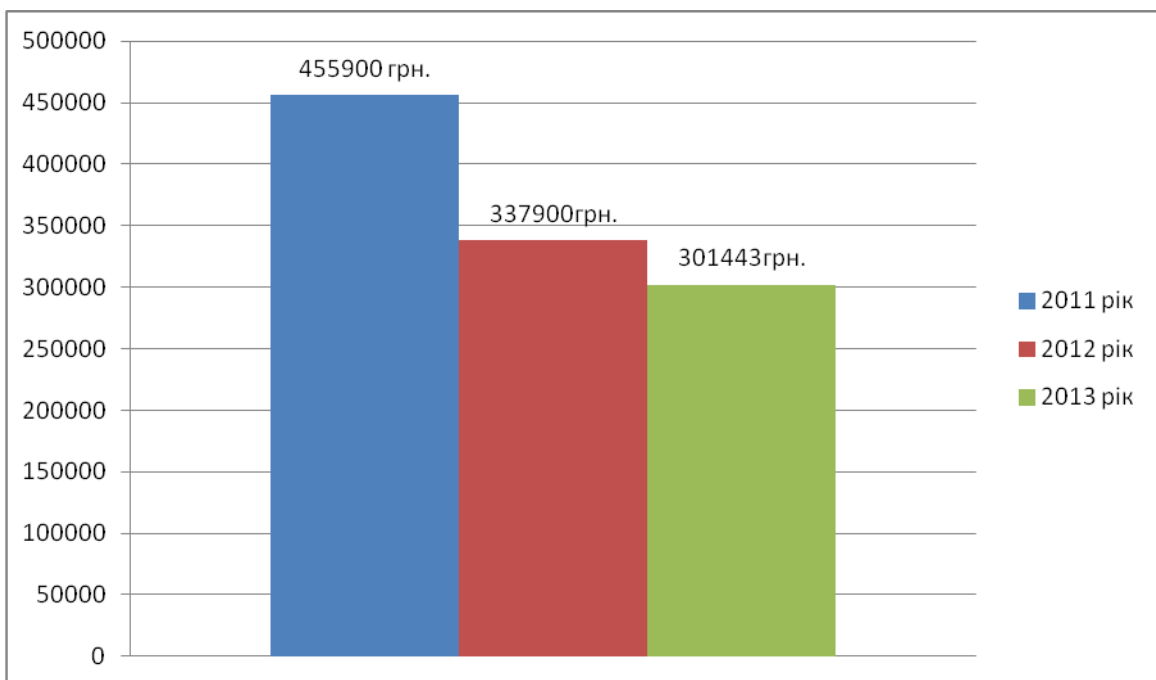


Рис. 2.2. Динаміка неподаткових доходів за 2011-2013 роки*

*Складено автором на основі []

Отже, як ми бачимо з рисунку 2.2 з кожним роком сума неподаткових доходів безупинно зменшується.

Після трансфертів другим за обсягом джерелом доходів у Тербовлянському районі є податкові надходження. У 2011 році вони склали 26155200 гривень, у 2012 році – 29274300 гривень, а у 2013 році – 33685311,44 гривень. Сума податкових надходжень з кожним роком зростає, що на мою думку безумовно є позитивною тенденцією. Адже, саме податкові надходження є основою фінансової самостійної органів місцевої влади на

сучасний період. У загальній структурі доходів питома вага податкових доходів суттєво не змінювалася. У 2011 році податкові доходи у загальній структурі становили 14,36%, у 2012 році – 13,78%, у 2013 році – 14,43%.

В 2012 році в порівнянні до попереднього абсолютний приріст склав 3119100 гривень, темп росту склав 110,5%. У 2013 році абсолютний приріст склав 4411011,44 гривень, а темп росту 115,06%. Для наочнішого відображення динаміки податкових надходжень відобразимо її графічно.

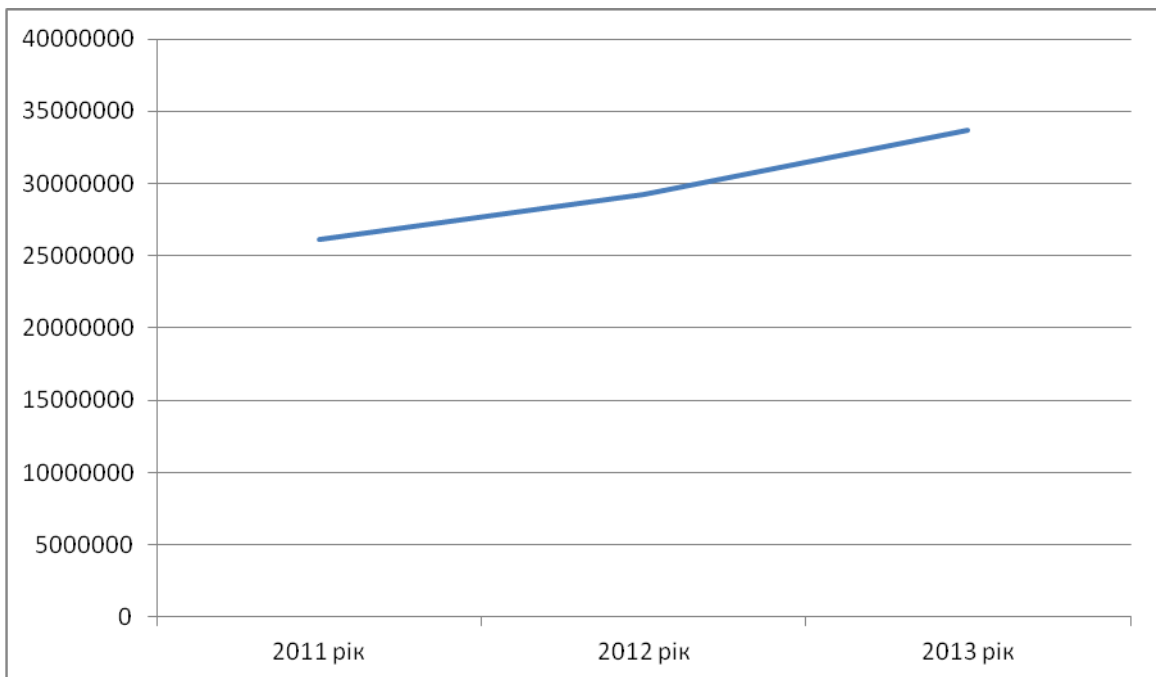


Рис. 2.3. Динаміка податкових доходів за 2011-2013 роки*

*Складено автором на основі[]

Як ми бачимо з рисунку 2.3 податкові доходи з кожним роком у незначній мірі зростають. Для дохідної частини місцевого бюджету це безумовно є позитивним явищем.

На мою думку для глибшого розуміння джерел доходів місцевих бюджетів потрібно більш детально їх розглянути, а саме проаналізувати які підгрупи до них входять. Розглянемо детальніше податкові надходження.

До податкових доходів відносять:

- Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості;
- Збори за спеціальне використання природних ресурсів;

- Внутрішні податки на товари та послуги.

У структурі податкових доходів найбільше фіскальне значення мають: податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості. Збори за спеціальне використання природних ресурсів та внутрішні податки на товари та послуги відіграють незначну фіскальну роль при наповненні місцевих бюджетів.

Структуру податкових доходів я відображу за допомогою таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Структура податкових надходжень на прикладі зведеного бюджету Тербовлянського району за 2011-2013 роки*

Вид доходів	Роки									
	2011		2012				2013			
	Сума, грн..	Структура, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн.	Темп росту, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн	Темп росту, %
1. Податкові надходження	26155200	100	29274300	100	3119100	110,5	33685311,44	100	4411011,44	115,06
1.1. Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	22806900	87,19	25697300	87,78	2890400	115,93	28085133,24	83,37	2387833,24	109,29
1.2. Збори за спеціальне використання природних ресурсів	2928000	12,81	3106200	12,22	178200	135,69	5024493,88	16,63	1918293,88	161,75

1.3. Внутрішні податки на товари та послуги	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	------	---

*Складено автором на основі[]

Як ми можемо побачити з таблиці 2.4 у структурі податкових доходів податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості займають найбільшу питому вагу. Збори за спеціальне використання природних ресурсів відіграють другорядне значення.

Отже, у 2011 році податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості становили 22806900 гривень у загальній структурі 87,19%. У 2012 році вони становили 25697300 гривень та 87,78% у загальній структурі, та у 2013 році - 28085133,24 гривень та 83,37% у загальній структурі.

Збори за спеціальне використання природних ресурсів у 2011 році склали 2928000 гривень та 12,81% у загальній структурі податкових доходів. У 2012 році вони становили 3106200 гривень та 12,22% від загальної структури податкових доходів. У 2013 році сума надходжень становила 5024493,88 гривень та 16,63% у загальній структурі податкових доходів. Як ми бачимо з таблиці 2.4 від внутрішніх податків на товари та послуги доходи до податкових надходжень у Тереховлянському районі не знаходяться.

Іншим джерелом дохідної частини місцевого бюджету є неподаткові надходження. Розглянемо тепер конкретніше це джерело доходів. До неподаткових надходжень які формують дохідну частину місцевого бюджету Тереховлянського району відносять:

- Доходи від власності та підприємницької діяльності;
- Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу;
- Інші неподаткові надходження.

На мою думку, доцільно відобразити структуру неподаткових надходжень за допомогою таблиці 2.5.

Таблиця 2.5

Вид доходів	Роки									
	2011		2012				2013			
	Сума, грн..	Структура, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн.	Темп росту, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн	Темп росту, %
Неподаткові надходження	455900	100	337900	100	-118000	74,11	301433,94	100	-36466,06	89,2
Доходи від власності та підприємницької діяльності	1000	0,21	15000	4,43	14000	1500	65935,70	21,87	50935,70	439,57
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	415800	91,2	299200	88,54	-116600	71,95	171445,38	56,87	-127754,62	57,3
Інші неподаткові надходження	39100	8,57	23700	7,01	-15400	60,61	64052,86	21,24	40352,86	270,26

*Складено автором на основі джерела[].

Як ми можемо побачити з таблиці 2.5 у структурі неподаткових надходжень зведеного бюджету Теробовлянського району найбільшу питому вагу займають адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу. Проаналізуємо їхню динаміку за період 2011-2013 років. У 2011 році вони становили 415800 гривень, а у загальній структурі неподаткових надходжень 91,2 %. У 2012 році ця сума скоротилася до 299200 гривень, скоротилася і питома частка у загальній структурі – 88,54 %. Спостерігався відємний абсолютний приріст – 116600 гривень. У 2013 році сума доходів від адміністративних зборів склала – 171445,38 гривень. У

загальній структурі питома вага адміністративних платежів склала 56,87%. Як ми бачимо з кожним наступним роком сума доходів по цій статті зменшувалась.

Інші неподаткові надходження займають друге місце у структурі неподаткових надходжень. У 2011 році вони становили 39100 гривень, у загальній структурі 8,57 %. У 2012 році вони скоротилися і становили 23700 гривень, а у загальній структурі 7,01 %. В 2013 році інші неподаткові надходження склали 64052,86 гривень, а у загальній структурі їхня питома вага склала 21,24 %. Варто зауважити, що у період 2012-2013 років спостерігалось значне зростання інших неподаткових надходжень, абсолютний приріст склав 40352,86 гривень.

Ще однією статтею неподаткових надходжень є доходи від власності та підприємницької діяльності. У період 2011-2013 років спостерігалось поступове та безупинне збільшення цієї статті неподаткових надходжень. У 2011 році вони склали 1000 гривень, у загальній структурі їхня частка становила 0,21 %. Вже у 2012 році їхня сума зросла до 15000 гривень, абсолютний приріст склав 14000 гривень, а у загальній структурі питома вага вже становила 4,43%. У 2013 році ця сума зросла до 65935,70 гривень, абсолютний приріст склав 50935,70 гривень, а питома вага у структурі неподаткових надходжень становила 21,87 %. Таке збільшення цієї дохідної статті неподаткових надходжень безумовно є позитивною тенденцією адже розширюється дохідна база місцевого бюджету.

Для більш детального розуміння динаміки неподаткових надходжень за період 2011-2013 років на мою думку доцільно розглянути їх за допомогою діаграм. Розглянемо кожну статтю неподаткових надходжень зокрема.

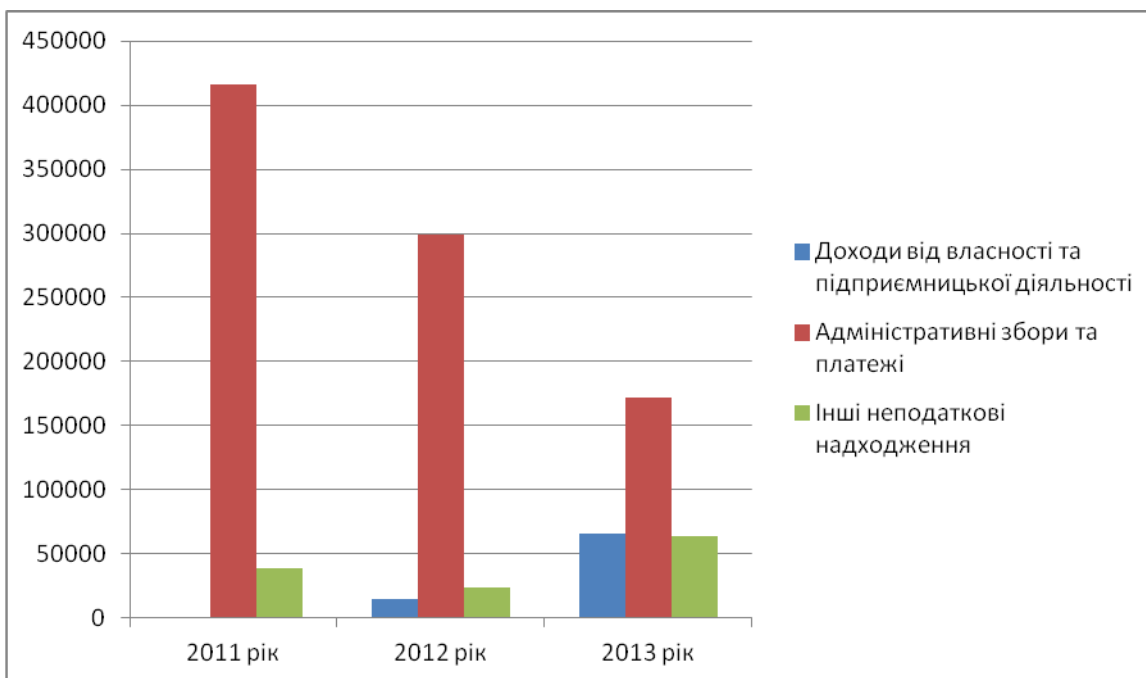


Рис. 2.4. Динаміка складових неподаткових надходжень у Терешовлянському районі за 2011- 2013 роки*

* Складено автором на основі [].

З рис. 2.4 ми можемо наглядно побачити та оцінити як змінювалася сума доходів від власності та підприємницької діяльності, сума адміністративних зборів та платежів, та сума інших неподаткових надходжень протягом аналізованого нами періоду.

Для того щоб детально зрозуміти як змінювалася частка кожного джерела неподаткових надходжень у загальній структурі неподаткових надходжень доцільно зобразити це за допомогою наступних діаграм.

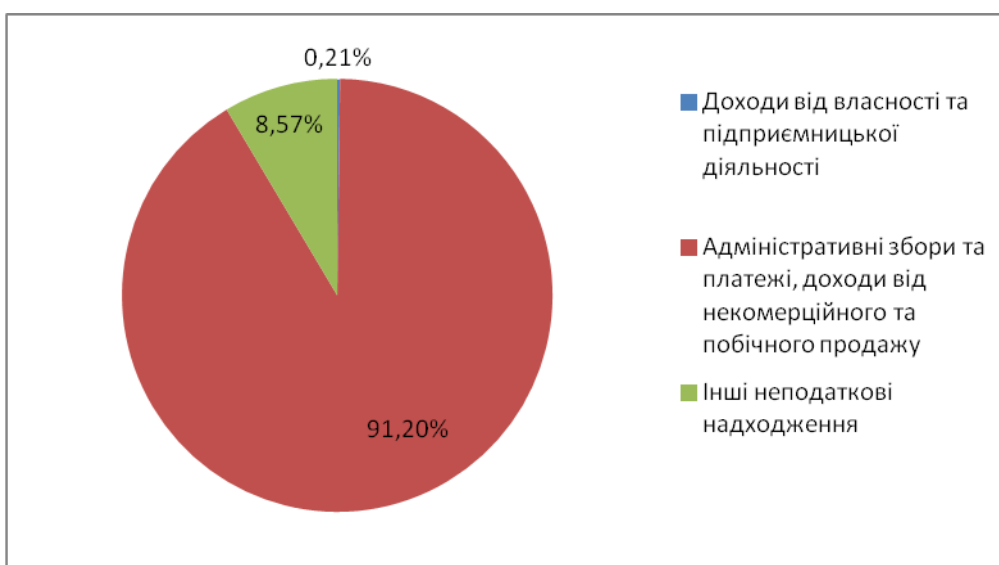


Рис. 2.5. Структура неподаткових надходжень у Теробовлянському районі у 2011 році*

*Складено автором на основі [].

З рис. 2.5. ми можемо чітко побачити, що у 2011 році неподаткові надходження до місцевого бюджету Теробовлянського району формувалися за допомогою двох основних джерел: адміністративних зборів та платежів та інших неподаткових надходжень. Доходи від власності та підприємницької діяльності склали лише 0,21 % що безумовно є негативним явищем.

Розглянемо як змінилася структура неподаткових надходжень до місцевого бюджету Теробовлянського району у 2012 році.

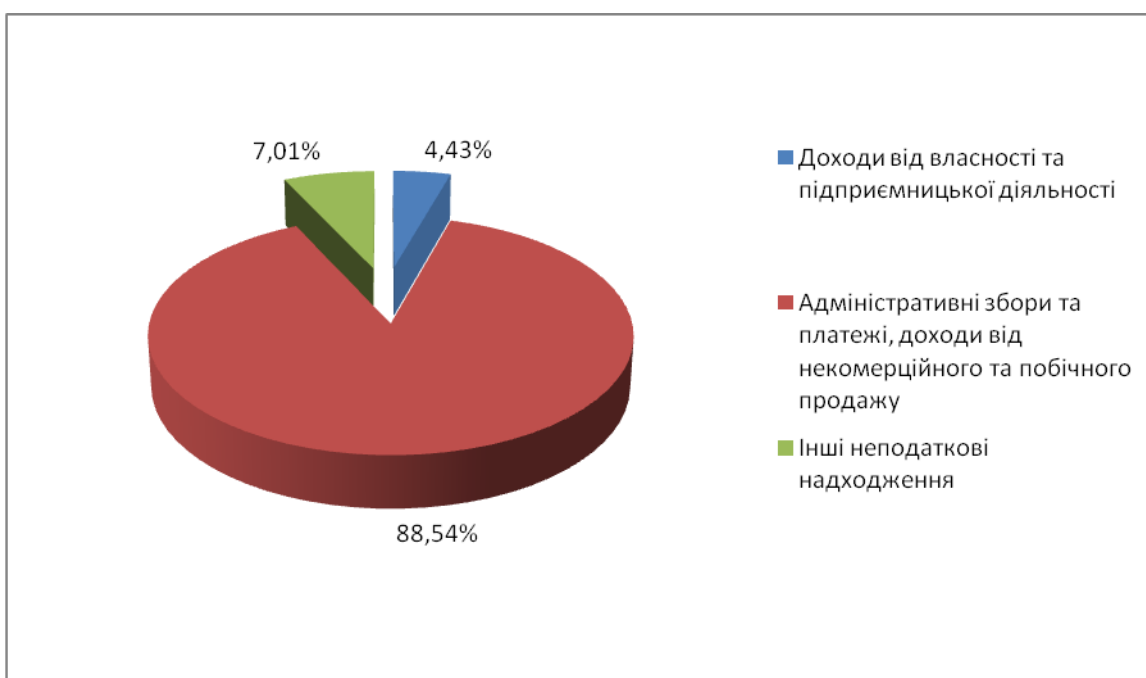


Рис. 2.6. Структура неподаткових надходжень у Теробовлянському районі у 2012 році*

*Складено автором на основі [].

Як ми можемо побачити із рисунку 2.6 загальна картина не змінилася у структурі доходів, однак у незначній мірі зросли у процентному співвідношенні доходи від власності та підприємницької діяльності, що безумовно є позитивним явищем.

Наостанок розглянемо чи змінилася структура неподаткових надходжень до місцевого бюджету Теробовлянського району у 2013 році.

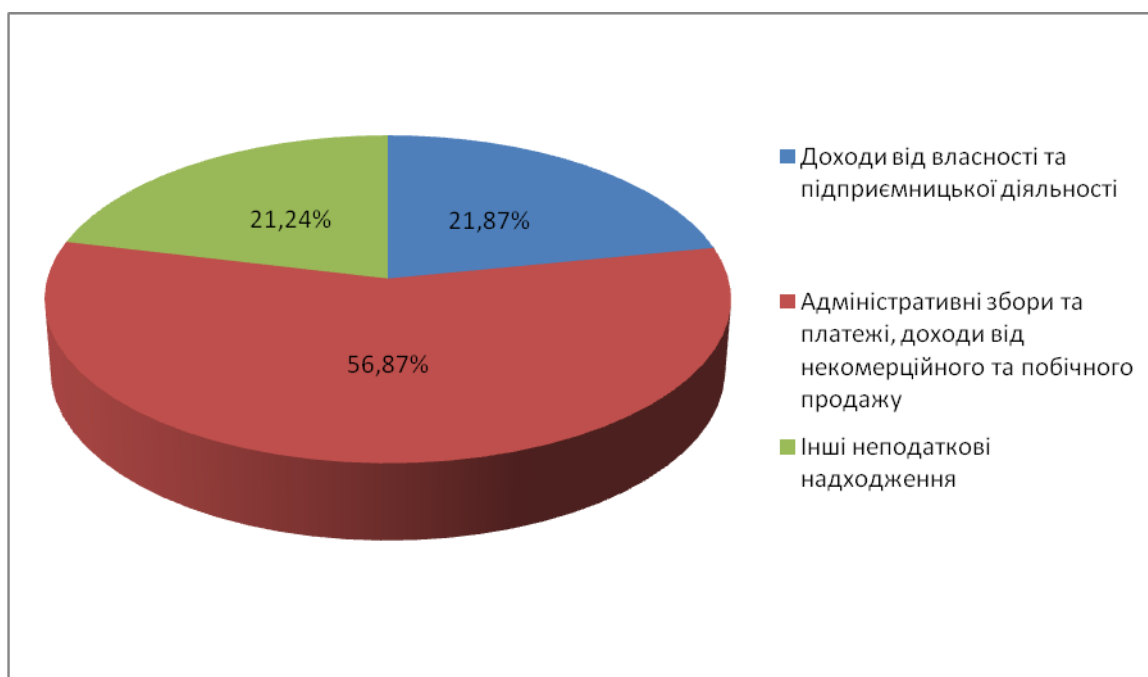


Рис. 2.7. Структура неподаткових надходжень у Терешовлянському районі у 2013 році*

*Складено автором на основі [].

Як бачимо з рис. 2.7. у 2013 році дещо змінилася структура неподаткових надходжень. Суттєво зросла питома вага доходів від власності та підприємницької діяльності до 21,87%, що є позитивним явищем адже розширюється дохідна база і зменшується залежність від одного джерела а саме від адміністративних зборів та платежів. За період 2011-2013 років адміністративні збори та платежі доходи від некомерційного та побічного продажу у загальній структурі неподаткових надходжень з кожним роком скорочувались.

Ще одним видом доходів за допомогою якого формується дохідна частина місцевого бюджету Терешовлянського району є доходи від операцій з капіталом. Як ми можемо побачити з таблиці 2.3 ці доходи не відіграють важливої ролі при формування дохідної частини місцевого бюджету. У 2011 році вони склали 751200 гривень, а питома вага у загальній структурі доходів тільки 0,41 %. У 2012 році сума доходів від операцій з капіталом становила 572900 гривень, а питома вага у загальній структурі доходів 0,269 %.

Найбільший вплив на формування дохідної частини місцевого бюджету Тербовлянського району, як ми бачимо з таблиці 2.3 мають міжбюджетні трансфери. Детальніше їх ми розглянемо у наступному питанні.

2.3. Міжбюджетні трансфери та їхня роль у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів

Складна економічна ситуація в Україні має значний вплив на формування дохідної частини місцевих бюджетів. Процес формування та виконання доходів місцевих бюджетів є неефективним. Це підтверджується нестабільною та непропорційною дохідною базою місцевих бюджетів в Україні. Відповідно до цього в епоху ринкових трансформацій та соціально-економічних перетворень виникає необхідність створення такого механізму за допомогою якого здійснювався б ефективний перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів. Отже, мова йде про створення ефективного механізму для розподілу та перерозподілу міжбюджетних трансфертів.

Поняття трансферних платежів за своїм змістом є доволі широким поняттям. Науковці у сфері формування місцевих бюджетів намагаються конкретизувати це поняття і вводять поняття “субсидії”. Різні країни світу у процесі формування дохідної частини місцевого бюджету мають свої особливості при наданні субсидій. Умовно їх поділяють на дві основні групи: умовні або спеціальні субсидії і безумовні чи загальні субсидії.

На практиці субсидії загального призначення називають дотаціями, вони надаються місцевим бюджетам для їх збалансування. При наданні дотації не передбачається цільовий характер використання одержаних коштів. Органи місцевої влади можуть самостійно розпоряджатися виділеними коштами відповідно до їхніх потреб. Однією з вимог Європейської місцевого самоврядування при формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів є надання субсидій, які не передбачають цільового спрямування коштів. У європейських країнах надання трансфертів здійснюється відповідно до нового підходу. Використання дотацій здійснюється відповідно до результатів виконання певних програм, а не здійснення фінансування в межах конкретної суми. Приведемо приклад, школам виділяються кошти по результатах екзаменів, кількості призових місць на олімпіаді, дотації закладам лікування визначаються відповідно до

кількості та якості лікувальних процедур. Цей принцип надання бюджетних трансфертів дає змогу досягти більш вищої якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, однак він передбачає постійний контроль на всіх етапах здійснення програми.

Субвенції чи субсидії спеціального призначення— передбачають цільове використання одержаних коштів. Надання субвенцій здійснюється з метою фінансування державних проектів та програм, а також для забезпечення органів місцевої влади фінансовими ресурсами, які необхідні для виконання поставлених на них завдань.

Дж. Мак-Мастер сформулював основні вимоги до побудови якісної системи міжбюджетних трансфертів. Він вважав що ця система повинна:

- враховувати всі нюанси та відмінності у потребах фінансових ресурсів між різними регіонами ;
- подолати відмінності та протиріччя між урядами одного рівня, щодо потенціальної можливості фінансування видатків;
- створювати стимули щоб органи місцевої влади розвивали та нарощували власну дохідну базу;
- бути стабільною та прогнозованою;
- не заохочувати нерациональне використання фінансових ресурсів суспільства.

Можна виділити декілька підстав які обгрунтовують необхідність запровадження системи міжбюджетних трансфертів при формуванні дохідної частини місцевого бюджету.

- фіскальна незбалансованість по вертикалі,
- відновлення горизонтального фіскального балансу,
- стабільне надання певних суспільних благ,
- внесок у політику стабілізації та економічний розвиток і макроекономічні цілі

Виходячи з досвіду зарубіжних країн світу при формуванні дохідної частини місцевого бюджету немає однозначної думки якої повинні бути

питома вага трансфертів у структурі місцевих бюджетів. Кожна країна вирішує для себе це індивідуально.

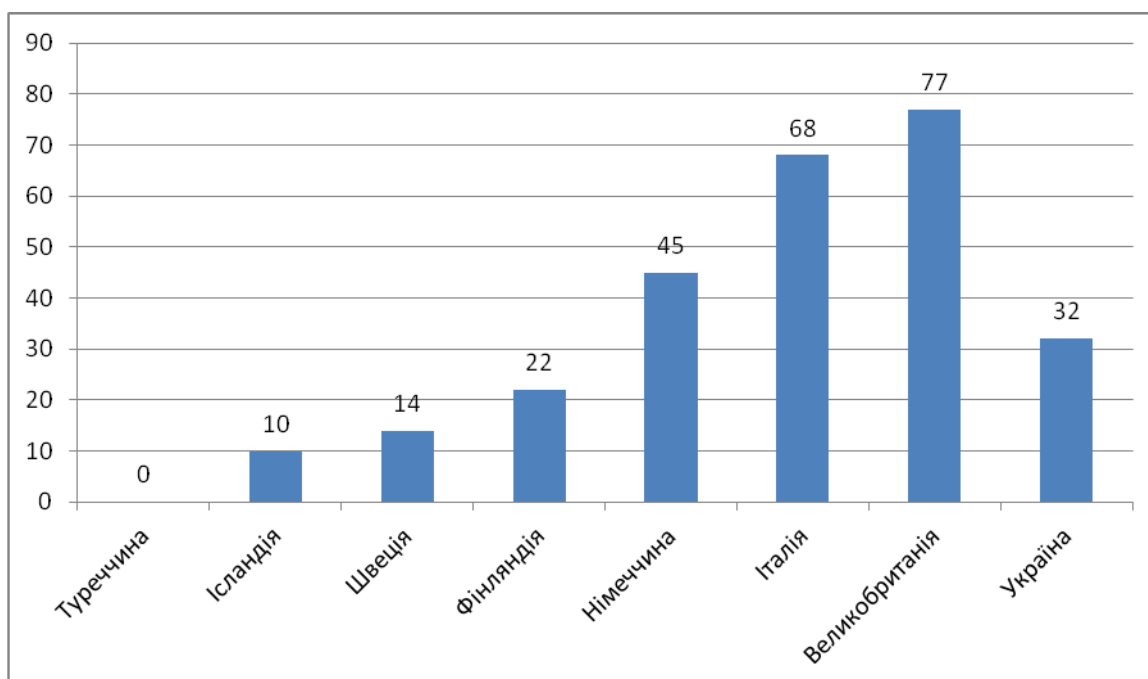


Рис. 3.1. Питома вага трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів різних країн світу, % *

*Складено автором на основі []

Як ми можемо побачити у таких високорозвинених країнах світу як Німеччина, Італія, Великобританія показник питомої ваги трансфертів є високим. У дохідній частині місцевих бюджетів таких країн як Ісландія, Швеція, Фінляндія, це показник є низьким.

Це зумовлюється тим, що джерела виплати міжбюджетних трансфертів можуть бути різними. В одних країнах вони можуть відраховуватися від частини одного або декількох податків які зараховуються до загальнодержавного бюджету. Також вони можуть надаватися як щорічні асигнування з державного бюджету. Першому джерелу віддається перевага у розвинутих країнах світу, бюджетні асигнування використовують переважно країни з перехідною економікою. Досить часто це зумовлено певними політичними факторами та відповідними функціональними можливостями бюджету вищого рівня.

Відповідно до Бюджетного кодексу в Україні функціонують такі види міжбюджетних трансфертів:

- субвенція;
- кошти, які передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- дотація вирівнювання;
- інші дотації;

Якщо розглядати детальніше, то Бюджетним Кодексом передбачена ціла низка трансфертних програм. Їхньою метою є задоволення та забезпечення різноманітних фіскальних потреб, а не тільки потреба у фінансовому вирівнюванні.

Трансфертна система комплексно включає в себе окремі трансфертні програми, кожна з яких виконує певне поставлене завдання.

Місцевим бюджетам в Україні можуть надаватися такі міжбюджетні трансферти:

- субвенції на виконання певних інвестиційних проектів;
- субвенції на виконання власних повноважень органами місцевого самоврядування;
- субвенції на здійснення фінансування програм соціального захисту;
- дотації вирівнювання обласним бюджетам, районним бюджетам, бюджету міста Києва, Автономній республіці Крим,

В процесі формування дохідної частини місцевим бюджетам трансферти можуть надаватися на договірній основі в замість бюджетні послуги. Таке явище може бути зумовленим певними економічними явищами: ефективніше надання певних послуг іншим бюджетам, об'єднання коштів для виконання певної програми. Відповідно до цього, у відповідних бюджетах, місцеві ради можуть передбачати такі бюджетні трансферти:

- ✓ субвенції на утримання господарських об'єктів спільного використання;

✓ субвенції для забезпечення делегованих повноважень міст, об'єднань, територіальних громад;

✓ субвенції для здійснення інвестиційних проектів.

Розглянемо детальніше які трансферти та у якій кількості надають Тербовлянському району при формуванні та виконанні дохідної частини місцевого бюджету. За період 2011-2013 років при формуванні місцевого бюджету до Тербовлянського району передавалися такі види трансфертів:

❖ дотації;

❖ субвенції;

Отже, проаналізуємо структуру та динаміку трансфертів за період 2011-2013 років за допомогою таблиці 3.1

Таблиця 3.1

Динаміка трансфертів у дохідній частині місцевого бюджету
Тербовлянського району у 2011-2013 роках*

Вид доходів	Роки									
	2011		2012				2013			
	Сума, грн..	Структура, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн.	Темп росту, %	Сума, грн..	Структура, %	Абсолютний приріст, грн	Темп росту, %
Дотації	105522700	68,21	123625500	67,86	18102800	117,15	114169900	62,17	-9455600	92,25
Субвенції	47923760	31,79	57613400	32,14	9689640	120,21	69457935	37,83	11844535	120,55
Разом трансфертів	154699560	100	182170600	100	27471040	117,75	183627835	100	1456935	100,79

*Складено автором на основі джерела []

Як ми можемо побачити з даних таблиці 3.1 у структурі трансфертів у дохідній частині місцевого бюджету у Тереховлянському районі протягом аналізованого періоду переважають дотації. Субвенцій майже на 50 % менше в кожному році. Така структура свідчить про те що в основному кошти виділяються для вирівнювання фінансового стану району. На здійснення ж цільових програм надходить коштів у двічі менше. На мою думку, це є негативною тенденцією оскільки при наданні субвенцій кошти використовуються більш продуктивно, здійснюється контроль за використанням коштів та є відповідальні виконавці.

Розглянемо детальніше динаміку дотацій та субвенцій за аналізований період за допомогою діаграми.

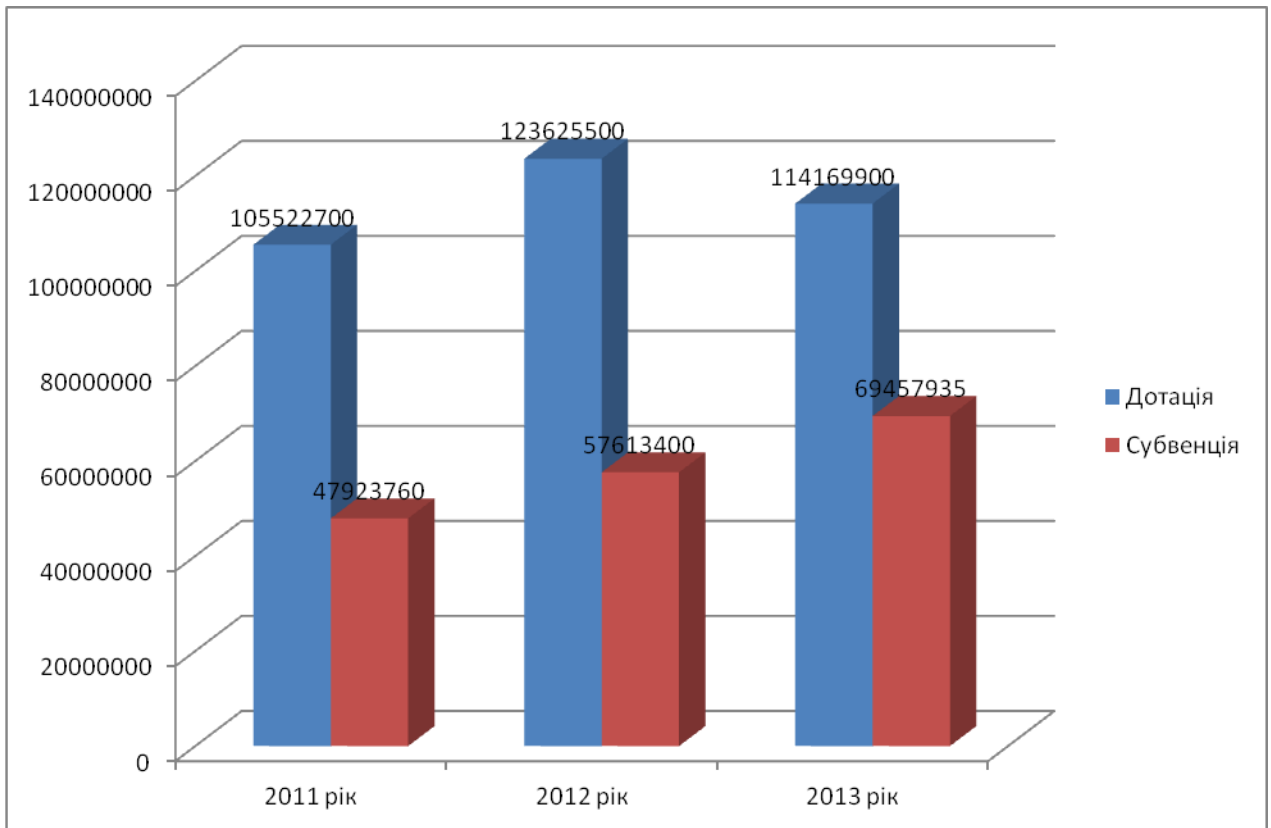


Рис. 3.2. Динаміка зміни дотацій та субвенцій за 2011-2013 роки*

*Складено автором на основі []

Отже, як ми можемо наочно побачити у 2011 році сума дотації вирівнювання становила 105522700 гривень, у наступному 2012 році спостерігалось незначне збільшення цієї суми і вона становила – 123625500

гривень. На 2013 рік припало незначне зменшення суми дотацій вирівнювання і вона становила – 114169900 гривень. Як ми бачимо протягом трьох років сума дотації вирівнювання коливалася у незначних межах.

Що стосується субвенцій, то ми можемо спостерігати позитивну тенденцію. З кожним роком відбувалося стабільне збільшення її суми. У 2011 році – 47923760 гривень, у 2012 році – 57613400 гривень, у 2013 році – 69457935 гривень.

Розглянемо як змінювалося процентне співвідношення дотації та субвенції в аналізованій період.

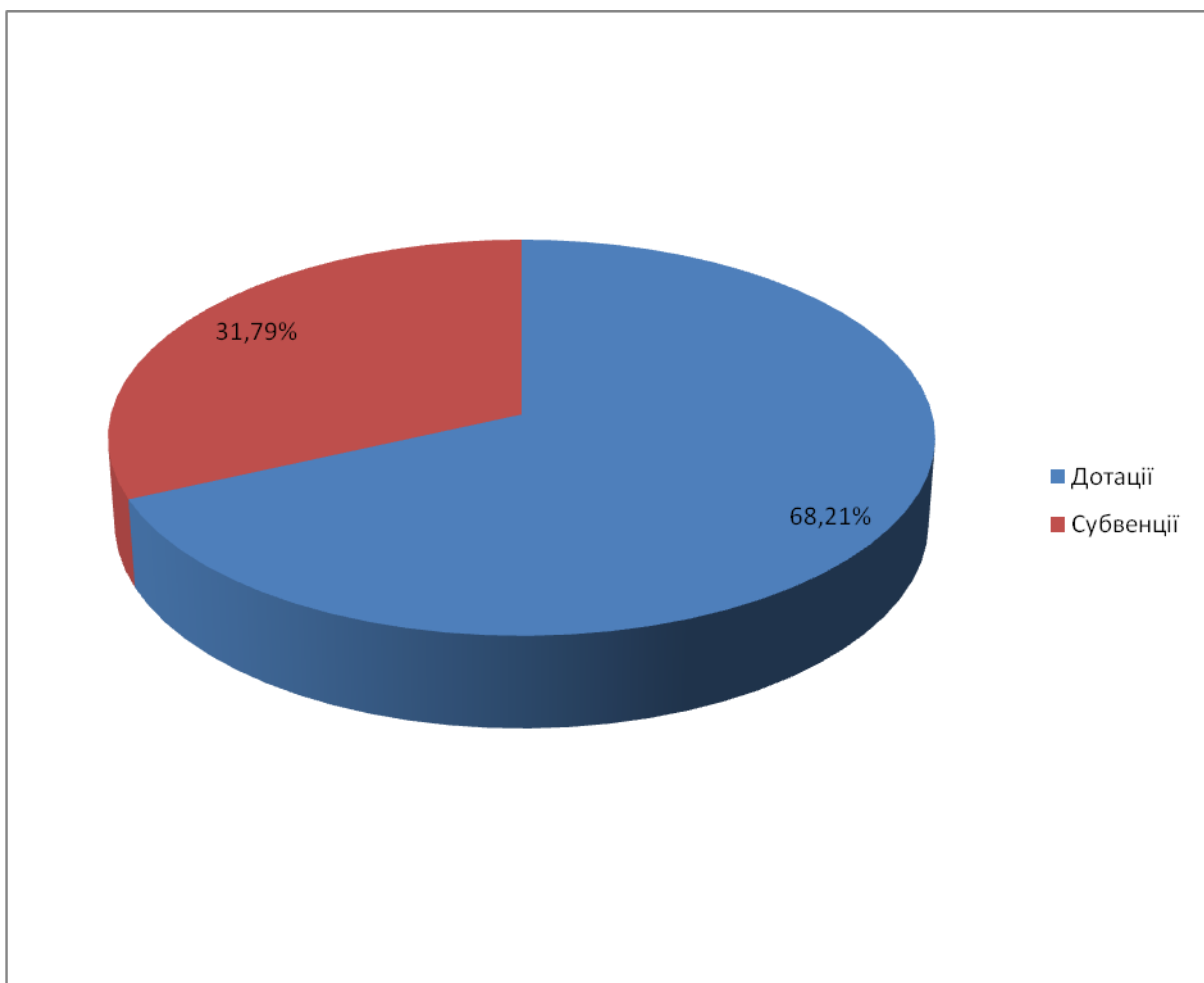


Рис.3.3. Питома вага субвенцій та дотації у загальній структурі трансфертів у 2011 році*

*Складено автором на основі []

Як ми бачимо у 2011 році частка дотації складала 68,21%, а частка субвенцій – 31,79%.

Розглянемо аналогічне процентне співвідношення за 2012 рік.

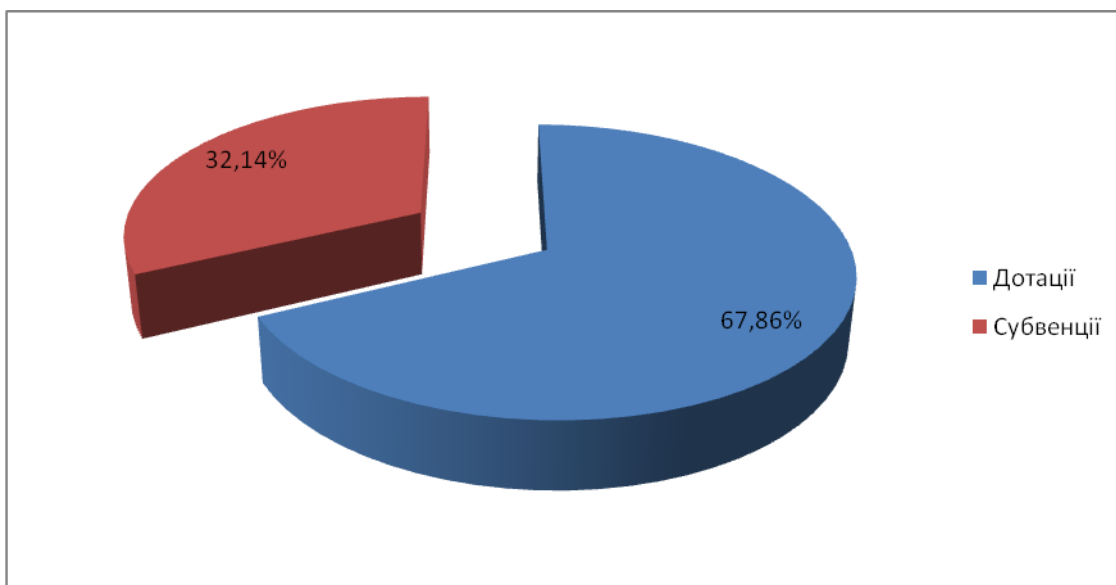


Рис. 3.4. Питома вага субвенцій та дотації у структурі трансфертів у 2012 році*

*Складено автором на основі[]

Як ми бачимо з рисунку 3.4 частка дотацій та субвенцій суттєво не змінилася, проте спостерігається позитивна тенденція до малого збільшення частки субвенції.

Розглянемо як змінилося це співвідношення у 2013 році.

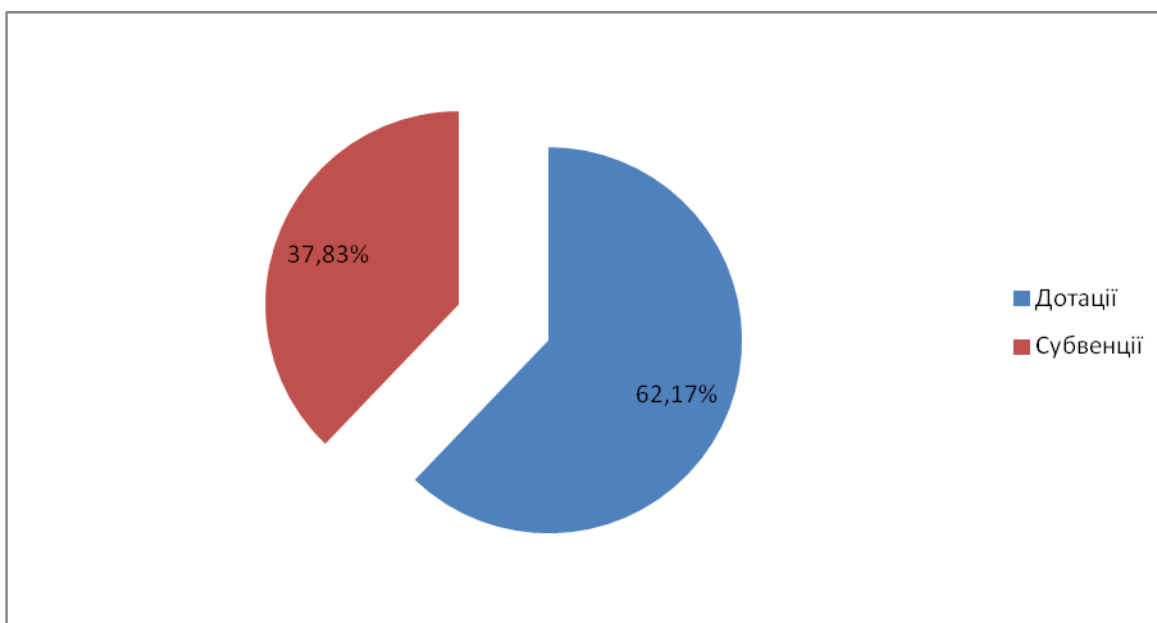


Рис. 3.5. Питома вага субвенцій та дотацій у структурі трансфертів у 2013 році*

Складено автором на основі[]

Отже, у 2013 році знову ж таки спостерігається невелике зростання обсягу субвенції що безумовно є позитивним явищем. В загальному обсяг міжбюджетних трансфертів з кожним роком стабільно зростає.

Відповідно до даних Державної казначейської служби України, за січень – вересень 2013 року здійснено перерахування 82,5 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів з державного до місцевих бюджетів, що становить 69,4 % річного плану. З цих коштів до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 72,5 % річного плану, а 24,5 % від запланованого на рік обсягу до спеціального фонду.

Стан перерахунку трансфертів, які передаються з державного бюджету до місцевих, характеризують дані котрі наведені у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2

Обсяг трансфертів, які надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів за січень – вересень 2011 – 2013 років*

Міжбюджетні трансферти	Факт за січень – вересень 2011 року	Факт за січень – вересень 2012 року	План на 2013 рік	Факт за січень – вересень 2013 року	Виконання плану, %
Усього, млн. грн. у. т. ч.	68198,6	80577,6	118938,8	82504,9	69,4
Загальний фонд	64143,1	75429,5	111107,4	80585,5	72,5
Спеціальний фонд	4055,5	5148,1	7831,4	1919,4	25,5

*Розраховано автором на основі []

У структурі доходів місцевих бюджетів частка міжбюджетних трансфертів становила 51,9 %, що на 0,7 % менше, ніж аналогічний показник попереднього року (див. діаграму 3.6).

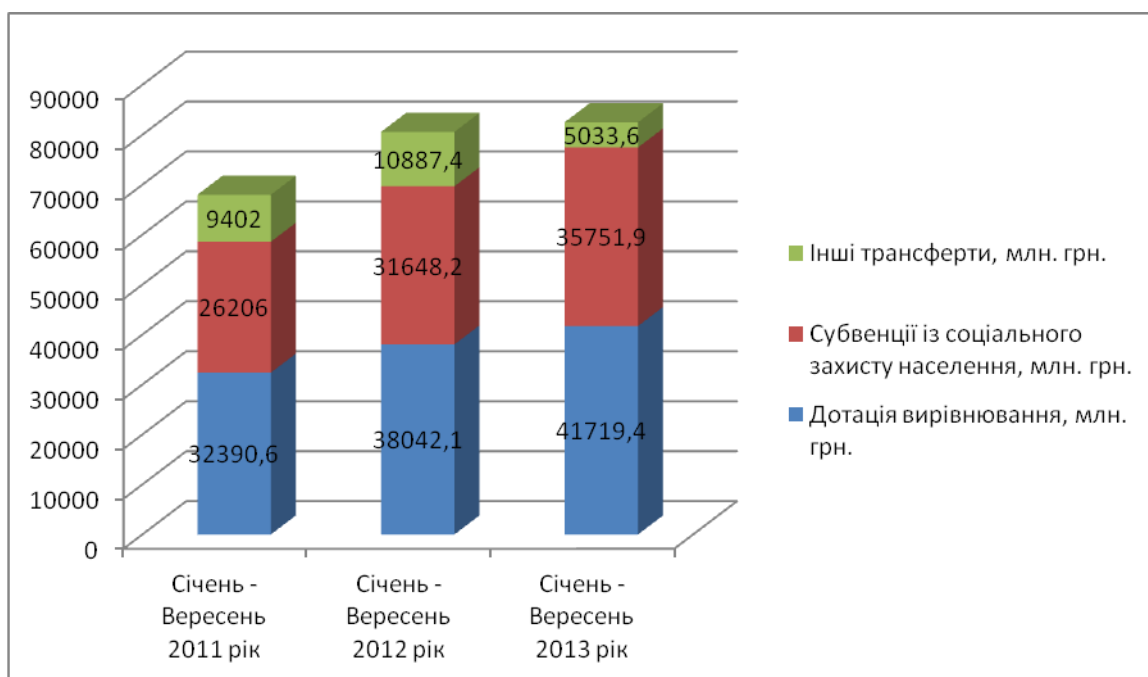


Рис. 3.6. Динаміка перерахування трансфертів з державного до місцевих бюджетів за січень – вересень 2011 – 2013 років*

*Складено автором на основі [Бюджетний моніторинг 2013]

При формуванні дохідної частини місцевого бюджету розрахунок суми трансфертів повинен бути заснований на раціональних потребах території у фінансових ресурсах. За допомогою такої методики надається змога врахувати об'єктивні фактори, які впливають на потребу у фінансових ресурсах регіону. Головним завданням цього підходу є надання більших повноважень та посилення відповідальності місцевих державних адміністрацій. В процесі формування дохідної частини місцевого бюджету це повинно допомогти збалансовано та раціонально формувати обсяги та напрями трансфертів.

За допомогою, математично-розрахункової формули визначається достатній обсяг трансфертів. В цій формулі враховані основні відмінності між регіонами у їх фінансовій спроможності.

Внаслідок чого розрахунок трансфертів є процесом який не залежить від індивідуальних уподобань або інтересів. Загалом у двох містах у різних областях України, якщо вони мають однакові економічні показники, вони одержуватимуть однакову суму трансфертів.

Обсяг дотації вирівнювання який передається з державного бюджету до бюджету АРК, бюджету міст Києва і Севастополя, обласним бюджетам, бюджетам міст обласного значення та бюджетів районів, а також ті кошти які передаються з цих бюджетів до державного бюджету (T_i), визначається за загальним фондом бюджету адміністративно-територіальної одиниці як різниця між розрахунковим обсягом видатків (V_i), прогнозним показником обсягу доходів (кошику доходів), що акумулюються на її території (D_i) із застосуванням коефіцієнта вирівнювання (α_i) за формулою:

$$T_i = \alpha_i (V_i - D_i) [].$$

Органи місцевої влади стимулюються державою для збільшення власних джерел доходів. Відповідно, держава не проводить вилучення надлишкових коштів з місцевих бюджетів в тому випадку коли видаткова потреба є меншою ніж заплановані доходи. Тому запровадився коефіцієнт вирівнювання, гранична нижня межа якого дорівнює 0,6. В тому випадку якщо згідно до чинного законодавства України буде прийнято рішення застосувати саме коефіцієнт 0,6, це буде означати, що з кожної надлишкової гривні (перевищення обсягу доходів над обсягом видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетного трансферту) у розпорядженні бюджету залишиться додаткових 40 копійок. У випадку застосування коефіцієнта вирівнювання, сума трансфертів з державного бюджету у вигляді дотації вирівнювання має дорівнювати загальному обсягу коштів, на який зменшується сума коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів.

Висновки до розділу 2

Порядок планування обсягів дохідної частини місцевих бюджетів здійснюється на підставі прогнозних показників обсягів доходів зведеного бюджету України, відповідно до головних макроекономічних показників соціального та економічного розвитку країни на плановий період.

Планування дохідної частини місцевих бюджетів є одним із основних елементів системи управління місцевими фінансами і складовою бюджетного процесу. Під час планування доходів місцевих бюджетів проводиться аналіз та оцінка потенційних фінансових можливостей органів місцевої влади будь-якого рівня бюджетної системи.

Для виконання плану, та його моніторингу, планування охоплює цілу сукупність принципів, методів, системи показників та певних заходів. Безумовно, порядок планування здійснюється з урахуванням інституційно-функціональної складової, від якої залежить рівень організації, ефективності та якості планування.

Отже, планування дохідної частини місцевого бюджету здійснюється з урахуванням очікуваного виконання в поточному році, фактичного їх виконання за січень-жовтень (листопад) поточного року, зміни законодавчих актів, удосконалення системи справляння податків та поліпшення в наступному році стану розрахунків з бюджетами певних окремих господарських комплексів. Враховуються також прогнозні макроекономічні показники на наступний рік.

Проаналізувавши структуру виконання дохідної частини місцевого бюджету ми побачили що бюджет є дотаційним, оскільки у структурі 78,67% займають трансферти, що є безумовно негативним явищем.

При формуванні дохідної частини місцевого бюджету Теробовлянського району використовувалися такі види трансфертів: дотації та субвенції.

Їхню роль неможливо переоцінити адже за допомогою цих коштів здійснювалося фінансування як загальних програм розвитку так і цільових програм.

В умовах незбалансованості та дотаційності місцевих бюджетів трансфери виконують функцію фінансового вирівнювання відстаючих регіонів. Проте вони не усувають проблему незбалансованості місцевих бюджетів вони тільки на деякий час її ”лікують”. Бюджетні трансфери використовуються як для вертикального так і для горизонтального вирівнювання. Ми вважаємо, що необхідно створювати необхідну нормативну базу для можливості надання прямих бюджетних трансфертів. Доцільно було б, на нашу думку, також прийняти спеціальний закон про місцевий бюджет, в якому було б чітко прописані основні доходи й видатки місцевих бюджетів, порядок їх виконання, рамковий закон про основи надання прямих бюджетних трансфертів.

Отже, на нашу думку потрібно поступово зменшувати обсяг надання дотацій регіонам при цьому зацікавлювати їх у пошуку та розвитку власних джерел наповнення місцевих бюджетів.

Розділ 3

Напрями вдосконалення системи формування та виконання місцевих бюджетів за доходами в умовах ринкової економіки

3.1. Зарубіжний досвід формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів та можливості його застосування у вітчизняній практиці

Зарубіжні країни з розвинутою економікою пройшли тривалий шлях у своєму розвитку, який вимірюється сторіччями, завдяки чому ці країни напрацювали свою схему бюджетних взаємовідносин.

Для того щоб побудувати в Україні ефективну систему взаємовідносин між органами різних рівнів у бюджетній сфері і уникнути економічно необґрунтованих рішень актуалізує вивчення як позитивного, так і негативного світового досвіду у формуванні та виконанні дохідної частини місцевих бюджетів.

У кожній країні структура бюджету його формування та виконання мають свої певні національні особливості. У переважній більшості країн світу до державних чи федеральних бюджетів місцеві бюджети не включаються. Основні напрямки використання коштів своїх бюджетів місцеві органи самоврядування визначають самостійно.

Господарська практика багатьох країн світу, особливо Польщі, Франції, США, Канади, Японії свідчить про ефективність фінансової політики сталого розвитку і територіального управління в умовах високо розвинутих ринкових відносин.

Держави у яких федеративний державний устрій характеризуються значною самостійністю великих адміністративно-територіальних одиниць, які часто здатні ефективно проводити власну соціальну, економічну, і екологічну політику. Місцеві органи влади там беруть активну участь у здійсненні політики, якої дотримуються і центральні органи управління (наприклад, США, Німеччина, Російська Федерація, Канада, Швейцарія) характерною є трьохрівнева бюджетна система, цей досвід, на думку багатьох вітчизняних фахівців, потрібно використати і в Україні. В унітарних

країнах бюджетна система (наприклад, Італія, Франція, Україна) представлена двома рівнями бюджетів (державний і місцеві бюджети) . У федеративних державах види місцевих бюджетів визначаються, як правило, у федеральному законодавстві та законодавстві окремих суб'єктів федерації, а в унітарних – чітко визначаються на загальнодержавному рівні. У деяких країнах місцеві бюджети мають певні свої особливості. Наприклад, в Іспанії бюджети сумісних підприємств (так званих торговельних товариств) створених за участю держави, включаються також до місцевих бюджетів. Доволі високий рівень централізації бюджетної системи характерний, для країн із високим ступенем нерівності бюджетної забезпеченості. Проте бюджетні системи більшості країн світу належать до децентралізованих, тобто місцеві бюджети формують окрему ланку бюджетної системи і не включається до державного.

На сучасному етапі розвитку в будь-якій зрубіжній країні місцевий бюджет виконує такі основні функції:

- функція створення місцевого фонду коштів (у ході реалізації цієї функції відбувається мобілізація грошових коштів, розпис запланованих доходів і видатків з дотриманням положень бюджетної класифікації);

- розподільна функція, яка зумовлена тим, що у бюджетних відносинах, які завжди виступають у вигляді правовідносин, беруть участь майже всі учасники суспільного виробництва; за допомогою бюджету кошти розподіляються між розпорядниками та отримувачами цих коштів;

- функція використання зібраних коштів на визначені завдання і мету, тобто відповідно до цільового призначення;

- контрольна функція за рухом бюджетних ресурсів – реалізується безпосередньо на всіх стадіях бюджетного процесу.

Основним джерелом надходжень до бюджетів місцевих урядів унітарних Європейських країн – членів Європейського союзу є поточні доходи. Показник поточних доходів за міжнародними стандартами статистики розраховується як сума податкових і неподаткових надходжень. В

європейських країнах понад 70%, поточних надходжень місцевих бюджетів складають податкові надходження. У загальному обсязі поточних доходів місцевих бюджетів найвищий рівень податкових надходжень – понад 80%, мають Швеція і Данія, найнижчий – близько 52% - Великобританія. Значний внесок у дохідну частину місцевих бюджетів європейських країн формується завдяки податку на майно. Частка цього податку у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів досить різна і становить у Великобританії, наприклад, - 99,5% , у Франції та Іспанії – близько 30- 40%. Податок на майно складає 10-20% загального обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів в постсоціалістичних країнах, таких як, Словаччина, Словенія, Польща, Румунія, Угорщина, Латвія та Литва. У загальному обсязі податкових надходжень місцевих бюджетів європейських країн в останні роки спостерігається відносно стабільна динаміка надходжень даного виду податку. Використання податків на майно при формуванні та виконанні дохідної частини місцевих бюджетів, як свідчить практика розвинутих країн, має як позитивні так і негативні риси. До позитивних рис можна віднести таке:

- ці податки відповідають засадам справедливого оподаткування;
- податок на нерухоме майно є зручним для застосування на місцевому рівні, тому що нерухоме майно неможливо перемістити на іншу територію, завдяки чому неможливо і ухилитися від сплати податку до місцевого бюджету;
- податки на власність не зменшують податкову базу загальнодержавних податків та зборів;
- для податків на нерухоме майно характерна стабільність надходжень, навідріз від податку на прибуток чи податку на додану вартість;
- податок на нерухоме майно спонукає до більш ефективного його використання;

До негативних рис податків на майно належить складність в адмініструванні, пов'язана з відсутністю ефективних і простих методик

оцінки вартості майна, кваліфікованих кадрів, які б мали необхідний досвід оцінки майна, відповідної накопиченої бази даних та непопулярність серед населення цього виду податків. Введення податку на майно в Україні може значно підвищити фінансову незалежність місцевих органів влади. Тому потрібно розробити дієвий механізм його справляння, прийнятий для реалій України та відповідаючий принципу справедливості в оподаткуванні. Для цього необхідно визначити коло платників та базу оподаткування, вдосконалити та уніфікувати недотики оцінювання майна, розробити диференціацію ставок оподаткування в напрямку забезпечення нульової ставки оподаткування соціально незахищених верств населення. З розвитком ринкової інфраструктури зростають доходи від підприємницької діяльності та власності у неподаткових надходженнях місцевих бюджетів і у більшості постсоціалістичних країн. Обсяг цього виду неподаткових надходжень становить понад 40% у Польщі, Чехії та Словенії, до 20% - у Болгарії, Словаччині, Угорщині та близько 10%- у Латвії та Румунії. Серед європейських країн Україна має один із найнижчих показників цього джерела неподаткових надходжень. Частка доходів від некомерційного та супутнього продажу, адміністративних зборів та платежів, надходжень від штрафів і санкцій у структурі неподаткових надходжень бюджетів місцевих урядів Данії, Франції та аналіз динаміки показників, що характеризують структуру дохідної частини місцевих бюджетів європейських країн засвідчив поступове наближення показників постсоціалістичних країн до розвинутих європейських країн. Україна на мою думку може обрати шлях реформування системи місцевого оподаткування, за якими вже здійснюються перетворення в інших постсоціалістичних країнах, однак орієнтуватися при цьому слід на показники розподілу джерел фінансування в більшості європейських країн.

В різних країнах світу доходи місцевих бюджетів формуються по різному, проте можна виокремити чотири основні джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів:

- податки;

- неподаткові надходження;
- субсидії та дотації з центрального бюджету;
- позики (кредити);

Податки є одним із найважливіших джерел доходів місцевих бюджетів. Рівень доходів від податків коливається досить широко. В Італії, Ірландії і Нідерландах він найнижчий і становить менше 10% від доходів місцевих бюджетів. У Бельгії, Франції, Німеччині, Данії, Великобританії доходи від місцевих податків перевищують 20% бюджетних доходів. В Данії і Франції ця стаття доходів перевищує 40%.

Практика справляння місцевих податків і зборів в Україні свідчить про збільшення протягом останніх років надходжень від цих платежів. У 2010 році у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) 97,1% належить податковим надходженням. Вони склали 65,7 млрд.грн., що на 14% більше, ніж аналогічний показник 2009 року (у 2009 році відмічалось зменшення на 0,2%). У 2010 році від місцевих податків і зборів отримано 819,4 млн.грн., що майже відповідає обсягам двох попередніх років. Однак, їх частка у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів протягом 2006-2010 років продовжила спадну тенденцію і склала тільки 1,3%. Можна зробити висновок, що роль місцевих податків і зборів у забезпеченні фінансової незалежності органів місцевого самоврядування є незначною, а тому вітчизняна податкова система потребує подальшого реформування.

В різних країнах система місцевого оподаткування вельми різноманітна. В Японії вона налічує близько 30 видів місцевих податків, у Франції – більше 50, в Бельгії – майже 100, а у Великобританії їх тільки 2.

Особливості формування та виконання коштів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах відобразимо у таблиці 1.

Таблиця 1

Особливості формування та виконання коштів місцевих бюджетів у зарубіжних країнах

Досвід країни	Особливості формування коштів місцевих бюджетів	Основні напрями спрямування коштів місцевих бюджетів
Досвід Німеччини	В урядовому проекті місцевих бюджетів доходи плануються на 2-3% більше ніж минулого року. Проект має відповідати критеріям бюджетної політики ЄС.	Структура доходів, спрямована на фінансування міністерств освіти, у справах сім'ї, літніх людей, жінок і молоді, закордонних справ, економічного розвитку і співпраці та ін.
Досвід Великої Британії	Частка місцевих бюджетів у бюджетній системі коливається на рині 30%. Головне джерело доходів місцевих бюджетів – муніципальний податок (справляються залежно від вартості майна та кількості дорослих членів сім'ї).	Основні напрями спрямування коштів місцевих бюджетів Великої Британії такі: житлове та шляхове господарство, освіта, місцева влада та самоврядування, судова система, поліція, заходи з охорони навколишнього середовища.
Досвід Франції	Частка податків у місцевому бюджеті – 40%, субсидій – 30%, власні надходження і позики 30%. Місцеві бюджети, як правило, дефіцитні і потребують додаткових ресурсів для фінансування власних програм.	У країні більше третини всіх витрат місцевих органів влади припадає на утримання адміністративно-силового апарату (поліція, цивільна оборона, пожежна охорона, управління) , третина – на освіту, культуру; важливою статтею витрат є розвиток інфраструктури.
Досвід Скандинавських країн	Особливістю фінансів Норвегії є те, що зовнішнього боргу у країни немає. Проблеми бюджетного дефіциту в країні немає також, навіть попри традиційно високий	Соціальна сфера є пріоритетом фінансової політики. Крім того що велика частка соціальних послуг у скандинавських країнах є безкоштовною, вони дуже різноманітні за формами і доступні всім громадянам.

	рівень бюджетних витрат та соціальних зобов'язань уряду. У Фінляндії із середини 1990-х років одним із пріоритетних бюджетних витрат є розвиток науки. Рівень видатків на науково-дослідні роботи у відсотках відносно ВВП є одним з найвищих у світі.	
--	--	--

Важливим є питання реорганізації використання бюджетних коштів пов'язані із розмежуванням їх між державним та місцевими рівнями управління. Показник централізації дає змогу порівняти пропорції розмежування функцій між рівнями фінансової системи у різних країнах. Різні моделі централізації фінансової системи залежать від ступеня економічного розвитку держави. Дещо вищий рівень централізації спостерігається загалом в унітарних державах. Відобразимо це у таблиці 2.

Таблиця 2

Рівень централізації у країнах з різним економічним розвитком*

Країна	Рівень централізації
США	57%
Франція	71%
Канада	40%
Україна	65-70%

*складено автором на основі [].

Проаналізувавши фінансову політику розвитку органів місцевого самоврядування розвинутих країн світу, можна прийти до закономірних висновків щодо посилення їх соціальної спрямованості. Фінансова політика

таких країн як, США, Велика Британія, Франція, Німеччина, Швеція, була спрямована саме на задоволення соціальних потреб людини. Для скандинавських країн, зокрема Швеції, характерний найвищий рівень забезпечення соціальних потреб населення за рахунок бюджетного фінансування.

На сучасному етапі економічного розвитку, Україна, на відміну від інших розвинутих країн світу, залишається державою в якій збереглися і переважають екстенсивні методи розвитку економіки, що неминуче призведе до нераціонального і неефективного використання коштів місцевих бюджетів. В Україні особливу увагу слід приділити вивченню Європейського законодавства, з метою удосконалення використання коштів органів місцевого самоврядування. У галузі місцевих фінансів запровадження європейських стандартів передбачає приведення у відповідність з рекомендаціями Ради Європи національного законодавства. Зокрема це стосується Рекомендації «Про фінансове й бюджетне управління на місцевому й регіональному рівнях» , якою передбачається введення та оприлюднення показників ефективності фінансового управління в галузі доходів , обмеження місцевого боргу, встановлення персональної відповідальності службовців органів місцевого самоврядування за об'єктивність та достовірність показників у фінансовій та бюджетній сфері, запровадження процедури незалежного аудиту в органах місцевого самоврядування тощо.

Досліджуючи зарубіжні країни, стало зрозумілим, що надання органам місцевого управління відповідальності за збільшення своїх власних доходів є тривалим і складним процесом. Через фактичну централізацію дохідної бази та слабкі фінансові й адміністративні можливості в Україні неправдоподібно буде сказати, що цей процес можна швидко здійснити. Проте, якщо уряд має серйозні наміри поліпшити надання послуг через реальну децентралізацію, то необхідно для цього визнати зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та коштами ,необхідними для надання таких послуг. Треба

здійснити необхідні кроки зараз, щоб Україна могла в майбутньому отримати більшу автономію в доходах.

Місцевим бюджетам у зарубіжних країнах під час формування та виконання дохідної частини притаманні такі риси, а саме:

- Статус – місцеві бюджети затверджуються рішеннями представницьких органів влади, але не мають юридичного статусу закону;

- Сфера діяльності – юрисдикція дохідної частини місцевого бюджету поширюється на певну обмежену територію і немає жодної сили поза її межами. Сферу діяльності також розглядають стосовно юридичних та фізичних осіб, які відповідно функціонують та проживають на цій території;

- Пріоритетна соціальна спрямованість;

- Наявність відносин міжбюджетного перерозподілу коштів;

Місцеві органи самоврядування у зарубіжних країнах самостійно визначають основні напрямки використання коштів своїх бюджетів.

У США близько 40-60% доходів регіональних бюджетів-штатів та територіальних одиниць формуються за рахунок трансфертів. Найбільш залежні від федеральної допомоги міста Анкоридж – на 71,3%, Вашингтон – 40,8%, а найменш – Йонкерс – на 1,7%.

У Японії діють два бюджетні рівні - державний та місцевий. Місцевий у свою чергу поділяється на префектурний та муніципальний. Особливістю бюджету Японії є те, що невикористані кошти переходять у наступний бюджетний рік.

У Німеччині після об'єднання західної і східної частин спостерігається нерівність бюджетної забезпеченості між землями: близько 73% податкових доходів стягується на рівні федерації а обсяг переданої фінансової допомоги з федерального бюджету перевищує 20% доходів земель. Проте у Канаді, де з 12 суб'єктів федерації лише два характеризуються істотно меншою бюджетною забезпеченістю, у федеральний бюджет стягується тільки 48,2% податкових доходів, обсяг фінансової допомоги становить близько 15% доходів. Тому і в Німеччині, і в Канаді досягається основна мета

міжбюджетного регулювання – здійснюється бажане вирівнювання бюджетної забезпеченості суб'єктів федерації.

Найбільш питома вага у доходах бюджету всіх рівнів розвинутих держав належить податкам, які досягають у доходах центральних центральних бюджетів 80 – 90%, а в США – понад 95%. У бюджетах членів федерації та місцевих органів влади питома вага податків перевищує 50%.

У світі є ряд держав, в яких місцеві бюджети наділені дуже високою фінансовою автономією, тобто практично не залежать або слабо залежать від бюджету центральної адміністрації. Це Ісландія, США, Люксембург, Австрія, Швеція. У вище наведених країнах фінансова автономія місцевих бюджетів знаходиться в інтервалі від 99,2 до 72,8%. У Німеччині, Японії, Франції, Фінляндії, Бельгії і Данії фінансова автономія місцевих бюджетів коливається від 68 до 56%. Місцеві податки і майнові надбавки до загальнодержавних податків складають основу їх фінансової автономії. Частка субсидій у доходах місцевих бюджетів коливається від 23 (США) до 40% (Японії). Необхідно відмітити, питома вага таких надходжень у структуру місцевих бюджетів унітарних країнах є вищою, тоді як у федеративних вона значно менша. Так, в Італії, Канаді, Португалії, трансферти складають від 62 до 80 % поточних доходів місцевих бюджетів.

Однак слід відмітити, що ефективність системи міжбюджетних відносин у розглянутих країнах досягається в результаті забезпечення адекватності дохідних джерел видатковим потребам усіх рівнів бюджетів. Сума власних доходів бюджету і переданих трансфертів дозволяє повністю виконати встановлені видаткові зобов'язання. Розподіл фінансової допомоги характеризується прозорістю і стабільністю механізму вирівнювання. Вивчення досвіду зарубіжних країн дає можливість виділити складові місцевого самоврядування, що є найбільш дієвими. Однак запозичення навіть найкращих рис побудови управлінських систем не гарантує позитивних змін в українському суспільстві. Тому зміна підходів до формування системи самоврядування має бути поміркованою та узгодженою з історичним

досвідом, сучасним станом та цілями розвитку зазначеної системи. Європейський досвід засвідчує, що політичні моделі місцевого самоврядування змінювалися в певній послідовності.

Проаналізувавши досвід зарубіжних країн у сфері формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів можна зробити такі висновки та пропозиції:

- У першу чергу необхідно надати місцевим органам влади більше автономії щодо використання коштів у соціальній сфері. Вирішення проблем соціального характеру має бути перенесено на рівень місцевих рад. Це забезпечить більш дієвий контроль за розподілом ресурсів, раціональний відбір пріоритетів розвитку, поставить фінансування розвитку соціальної сфери у залежність від зростання ефективності виробництва в регіоні. Важливим кроком є розширення переліку місцевих податків і зборів для підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів;

- Також значну увагу слід приділити вдосконаленню системи міжбюджетного вирівнювання. Практика довела, що механізм застосування підходів щодо встановлення нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів має багато недоліків: їх застосування негативно впливає на формування дохідної частини місцевих бюджетів, позбавляє органи місцевого самоврядування стимулів до збільшення доходів. Зарубіжний досвід свідчить про необхідність зміни механізму між територіального фінансового вирівнювання.

Проаналізувавши вище написане я прийшов до відповідних висновків. На мою думку, в сучасний період розвитку та трансформації, запровадження у вітчизняну практику формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів зарубіжного досвіду могло б у значній мірі прискорити та якісно покращити процес бюджетних відносин.

Важливо зазначити на мою думку, що досвід країн які я проаналізував у своїй роботі безумовно важливий і його неможливо переоцінити, проте ми неможемо запровадити його у вітчизняну практику формування та виконання

дохідної частини місцевих бюджетів не адаптувавши цей досвід до особливостей нашої держави. Неможливо скопіювати досвід розвинених країн світу, ввести його у вітчизняну практику і все почне функціонувати на належному рівні. Можна привести приклад, більшість законів які приймаються щодо функціонування місцевих бюджетів є скопійованими у Російської Федерації. Як бачимо це копіювання не приносить очікуваних дивідендів. Хотілося б відзначити, що потрібно впроваджувати кращі взірці світового досвіду у сфері формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів в Україні. Разом з цим впровадженням необхідно враховувати певні чинники. На мою думку, одними із найголовніших факторів які впливають на економічну трансформацію нашого суспільства це політичні фактори та ментальність нашого населення. Щодо першого з факторів то його необхідно ваховувати в тому розумінні що певні політичні сили можуть тормозити процес впровадження певних аспектів зарубіжного досвіду який їм не вигідний. Також має бути чітка зрозуміла всім учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні послідовність згідно з якою все повинно впроваджуватися. Теж важливим є те що при зміні ролі певних політичних сил змінюється часто законодавча база а відповідно до цього запозичення можуть бути у повній мірі не впровадженими, або новою владою бути визнаними як такими що не є доцільними. Відповідно я вважаю що необхідно враховувати політичні фактори які склалися в країні. Що стосується іншого фактору, ментальності населення, потрібно відзначити, на мою думку що усі зміни які впроваджуються визивають багато незадоволених. Це зумовлено тим що багатьом фахівцям необхідно проходити перепідготовку, змінювати звичні для них методи та принципи своєї професійної діяльності.

На мою думку, доцільно посилити контроль на усіх етапах бюджетного процесу на місцевому рівні. У розвинених країнах таких як Німеччина, Великобританія корупційна складова в органах місцевого самоврядування складає надзвичайно низький відсоток. Що стосується нашої країни, то у нас

з цим величезні проблеми, тому я пропоную посилити контроль за формуванням та виконанням як дохідної частини місцевого бюджету, так і місцевого бюджету загалом.

Позитивний досвід, який на мою думку, можна було б запровадити в Україні це проведення децентралізації. У нашій країні існує жорстка централізації влади, відповідно органи місцевого самоврядування мають обмежені повноваження, та незавжди можуть якісно виконувати покладені на них функції.

Також я погоджуюся із можливістю розширення кола податків та зборів які безпосередньо справлялися б до місцевого бюджету. Це на мою думку підвищило б фінансову стійкість окремого регіону та зменшило б його ротаційність.

Не весь досвід зарубіжних країн я б рекомендував впроваджувати в Україні. Я категорично не погоджуюся із науковцями які вважають доцільним впровадити в Україні податок на нерухоме майно, який присутній у постсоціалістичних країнах які я наводив вище. Цей податок складає в них 10-20% від загального обсягу податків. Я не погоджуюся із пропозиціями введення податку на нерухоме майно з врахуванням того що це б можливо збільшило дохідну частину місцевого бюджету. Моїми аргументами є те що необхідно для початку чітко прописати які категорії платників будуть сплачувати цей податок. Адже нонсенсом буде якщо платники у яких різні бази оподаткування будуть сплачувати фіксовану ставку податку. Наприклад фізична особа яка має у розпорядженні однокімнатну квартиру повинна буде сплачувати такий відсоток як і особа в якої у власності знаходяться об'єкти які у разі перевищують необхідну для життя площу. Якщо запроваджувати цей податок, я б робив це наступним чином. Сім'я яка має у власності більше ніж одне нерухоме майно повинно сплачувати цей податок. Я думаю, це доцільно тому що можна прописати, що квартира є у власності чоловіка, інша квартира у власності жінки і так далше. І в результаті податок такі особи не сплачували б.

Я кардинально не погоджуюся із вченими які пропонують підвищити фіскальне навантаження як це у багатьох країнах. Свою позицію я можу обґрунтувати тим, що в нашій країні існує величезний розрив між найбіднішим і найбагатшим класом. Тому найбідніший клас просто не зможе платити податки якщо їх різко підвищити до європейського рівні. Для справедливості я хочу зазначити що європейці від сплати податків мають високу фіскальну віддачу цим самим це їх стимулює їх платити.

Загалом застосування зарубіжного досвіду має як позитивні так і негативні тенденції. Детальніше про шляхи покращення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів в Україні я розгляну у наступному питанні свого дослідження.

3.2 Шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами

На сучасний період становлення міжбюджетних відносин які складаються в Україні гостро постає необхідність знайти оптимальні шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів за доходами в Україні. Для того щоб розробити певні шляхи покращення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів в Україні необхідно на мою думку чітко та конкретно визначити проблемні питання які існують.

Дохідна частина місцевих бюджетів на 44% складається із трансфертів які передаються із державного бюджету. З цього можна зробити висновок, що місцеві бюджети є дотаційними, та власні джерела надходження коштів неможуть забезпечити у повній мірі якісного виконання обов'язків які покладені на органи місцевого самоврядування. Логічно з цього напрошується висновок, що необхідно розширювати власну дохідну базу яка була б закріплена за органами місцевого самоврядування. Деякі науковці вважають що це можна було б вчинити за допомогою здійснення таких заходів:

- Розширити перелік місцевих податків і зборів які будуть надходити до місцевих бюджетів;
- Перевести певні податки з розряду загальнодержавних в місцеві;
- Ввести податок на нерухоме майно;
- Певну частину податку з доходів фізичних осіб не враховувати при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. В такому випадку ця частина коштів відносилася б до власних доходів місцевих бюджетів та могла б спрямуватися на інвестиційний розвиток регіону;
- Запровадити податок на земельну ділянку;
- Надати органам місцевого самоврядування право коригувати ставки місцевих податків і зборів;

З перелічених вище мною заходів, які на думку науковців, було б доцільно запровадити, для того щоб зменшити дотаційну залежність

місцевих бюджетів від загальнодержавного бюджету та підвищити фінансову незалежність, я в більшості з ними погоджуюся. Проте, я вважаю що мета не може виправдати засоби за допомогою яких це буде здійснювати. Наведу приклад. Я частково згідний з думкою про введення податку на нерухоме майно. Вітчизняні науковці хочуть перейняти цей досвід у європейських країн де у загальній структурі податків він складає 10-20%. Проте я впевнений що введення цього податку визвало б масу незадоволення у населення, оскільки людям прийшлося б сплачувати кошти за фактичне володіння своїм же майном. На мою думку цей податок можна було б запровадити проте модернізувати його наступним чином:

- Чітко визначити базу оподаткування яка буде підпадати під цей податок;
- Визначити коло осіб які повинні його сплачувати;
- Запровадити щодо нього прогресивну шкалу оподаткування;
- Не стягувати цей податок з певних категорій населення(пенсіонерів які залишилися без догляду, малозабезпечених сімей);

Також я частково поділяю позиції вчених щодо введення податку на землю. На мою думку доцільно вводити цей податок для окремих верств населення. Законодавчо встановити певну площу якою може володіти без сплати податку певна фізична чи юридична особа або сім'я.

Погоджуюся з думкою про надання прав органам місцевого самоврядування коригувати ставки місцевих податків та зборів. Проте я вважаю за цим процесом повинен здійснювати жорсткий контроль органами державної влади.

Безумовно також я погоджуюся з пропозицією про розширення переліку місцевих податків і зборів які будуть справлятися до місцевого бюджету адже це безумовно зменшить ротаційність та підвищить фінансову незалежність органів місцевого самоврядування.

Проблема дотаційності для формування доходів місцевих бюджетів не є новою тому я б запропонував кардинально нові підходи щодо вирішення цієї

проблеми, орієнтуючись в основному не на зарубіжний досвід а на вітчизняні реалії та особливості. Свої пропозиції я відображу у таблиці 3.2

Таблиця 3.2

Пропозиції щодо зменшення дотаційності при формуванні місцевих бюджетів*

Пропозиції	Очікуваний результат
Запровадити податок на розкіш	Цей податок повинен стосуватися найбагатших і найбільш платоспроможних верств населення регіону. Базою оподаткування на мою думку було б доцільно визначити дорогі авто, надприбутки від підприємницької діяльності.
Запровадити податок на відсоток по депозиту	Запровадження цього податку повинно запроваджуватися не для усіх верств населення, а для верств населення по-перше у яких обсяг депозиту перевищує 200 тисяч гривень, та для осіб які мають відкриті депозити у трьох і більше банках на суму понад 100 тисяч гривень.
Запровадити податок на гральний бізнес(ігрові автомати).	Від впровадження цього податку не постраждають пересічні громадяни. Проте власники ж цього бізнесу отримують величезні надприбутки, при цьому часто діючи за рамками чинного законодавства України.

Загалом, як ми бачимо з таблиці 3.2, я пропоную збагатити дохідну частину місцевого бюджету за допомогою коштів які на даний час просто втрачаються для держави. Ці податки стосуються найбагатших верств населення. Також вони повинні бути помірними цим самим не підштовхувати ці верстви населення ухилятися від сплати цих податків. Розглянемо докладніше мої пропозиції. Отже, податок на розкіш є надзвичайно доцільним з точки зору що у нашій країні майже не існує середнього класу населення. Фізичні чи юридичні особи які мають надприбутки, а умудряються за допомогою певних чинників декларувати мінімальні прибутки і платити єдиний податок, фактично виводяться з “тіні”. Що стосується податку на відсотки по депозиту, я вважаю його доцільним

для вищенаведених мною груп населення. Якщо запровадити цей податок для усіх груп населення, то це спричинить масове затримання готівки на руках у людей. Людям які мають на депозитах невеликі рахунки буде не вигідно ставити туди кошти і вони будуть шукати альтернативні способи вкладання коштів. Більшість населення ставить кошти на депозит не для заробітку а для збереження коштів від інфляційних процесів. Податок на відсоток від незначної суми фактично буде зменшувати депозит вкладника з урахуванням інфляційних процесів. Тому цей податок потрібно обережно впроваджувати щоб не нашкодити функціонуванню банківської системи. Щодо податку на гральний бізнес, для мене залишається дивиною чому його досить пір не запровадили і не віднесли до місцевих податків. Гральний бізнес заборонений в Україні, проте він функціонує і буде функціонувати і надалі під різними назвами. Суть же від цього не міняється, кошти які могли б бути направлені до місцевого бюджету втрачаються. Я переконаний що набагато доцільніше не забороняти гральний бізнес, а створити відповідну територію “український Лас Вегас” , з однієї сторони підприємці зможуть заробляти великі кошти, а з іншої сторони місцеві бюджети отримували б значні кошти до місцевого бюджету. Податок цей можна було б справляти як з власників ігрових точок так і з людей які грають, наприклад включити 10% податку у вартість білету.

З однієї сторони запропоновані мною пропозиції можуть здатися авантюрними проте я переконаний що із певним доопрацюванням фахівців вони б змогли принести велику користь у частині наповнення місцевих бюджетів.

Проблема дотаційності місцевих бюджетів є далеко не єдиною, проте на моє переконання вона є однією з найважливіших, оскільки це знижує зацікавленість органів місцевого самоврядування шукати власні шляхи наповнення місцевого бюджету.

Логічно на мою думку розглянути інші пропозиції які висловлюють науковці щодо пошуку шляхів покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами.

Зокрема вчені та практики визначають такі причини дефіцитності місцевих бюджетів:

- Недосконалість Бюджетного кодексу, а саме відсутність чіткого і законодавчо встановленого поділу повноважень органів місцевої влади на делеговані і власні, а це у свою чергу призводить до нераціонального та необдуманого використання бюджетних ресурсів;

- Високий рівень централізації бюджетних ресурсів саме у державному бюджеті, це значно знижує роль місцевих бюджетів при вирішенні економічних проблем певного регіону;

- Низька питома вага податкових платежів закріплених за відповідними територіями;

Та ситуація яка складається на сучасний етап розвитку позбавляє органи місцевого самоврядування фінансової стійкості, і на тривалий період закріплює залежність дохідної частини місцевих бюджетів від бажання органів державної влади вирішувати проблеми, які виникли на певній території.

Тому на мій погляд необхідно шукати шляхи наповнення коштами місцеві бюджети, які визначали б кардинально нові підходи щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів. Провівши чітке розмежування функцій та повноважень між всіма рівнями влади, а найголовніше, провести розподіл доходів між ланками бюджетної системи. Питання щодо міжбюджетних відносин, основних засад оподаткування та головних напрямків бюджетної політики мають на мою думку вирішуватися та розглядатися послідовно та комплексно, адже вони взаємопов'язані і поодиноці ці елементи не можуть бути реформовані у повній мірі.

Проведені науковцями теоретичні дослідження показали всю складність становлення фінансової бази місцевих бюджетів. З однієї сторони присутня

тенденція щодо зростання соціальної складності і великої залежності від трансфертів. З іншої сторони зростають політичні можливості органів місцевого самоврядування, що виявляється у намаганні реалізувати свою роль у соціально-економічному розвитку регіону.

Варто відмітити, фінансовою базою органів місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів, що формуються за рахунок власних і закріплених джерел, трансфертів, загальнодержавних податків і зборів, та інших необовязкових платежів [].

Дохідна частина місцевих бюджетів має відповідати певним потребам органів місцевого самоврядування для того щоб вони могли якісно виконувати покладені на них функції.

Хотілося б відзначити те, що формування доходів місцевих бюджетів, здійснюється за складних умов. Не забезпечення фінансової стійкості для органів місцевого самоврядування які безпосередньо здійснюють процес формування та виконання місцевих бюджетів за доходами, проявляється через нестачу фінансових ресурсів і нестабільність джерел надходжень доходів до місцевих бюджетів. Однією з причин вищезазначеного я вважаю є те, що при побудові вітчизняної бюджетної системи не використовується у повній мірі позитивний досвід зарубіжних країн, а при здійсненні пошуку дохідних баз місцевих бюджетів не використовуються розроблені вченими економіко-математичні моделі. Дані дослідження проводять з метою вирішення певних нагальних проблем через які на місцях не вирішуються у повній мірі соціально-економічні проблеми, місцеве господарство, соціально-культурна сфера. Виходячи з вище написаного мною я вважаю що в Україні потрібно впроваджувати сучасні підходи до формування та виконання доходів місцевих бюджетів, а саме, нові засоби автоматизації, тому що значною мірою успіх цілеспрямованого економічного розвитку залежить у деякій мірі від оптимального розміру місцевих бюджетів та бюджетних взаємовідносин [].

Існує ряд різних пропозицій, щодо того як вдосконалити механізм формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів які знайшли своє місце у чинному Податковому кодексі України. Я вважаю доцільним виділити такі з них:

- Встановити від регулюючих податків дострокові нормативи відрахувань для усіх регіонів, які створили б стабільну базу доходів до місцевих бюджетів;

- Реформувати певним чином систему місцевого оподаткування, а саме відмовитися від неефективних податків і зборів, які не мають значного,ні регулюючого, ні фіскального значення;

- Сприяння розвитку малого і середнього бізнесу;

- Збільшення частки доходів від місцевого господарства, забезпечити високу прибутковість комунальних підприємств;

- Зменшення частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів;

- Використовувати місцеві позички як дохідне джерело місцевих бюджетів;

З наведених вище пропозицій відзначених мною, я в переважній більшості погоджуюся з ними. Однак, я хочу виділити те, що наприклад пропозиція науковців зменшити частку трансфертів у дохідній частині місцевих бюджетів є закономірною проте головна проблема постає як це зробити, де знайти джерела доходів до місцевого бюджету. Я повністю підтримую пропозицію розвивати малий і середній бізнес, оскільки безпосередньо від рівня розвитку бізнесу буде залежати яка кількість податків буде сплачуватися до місцевого бюджету. Також я думаю доцільним було б відмовитися від неефективних податків які мають низьке фіскальне та регулююче значення.

Для кращого розуміння процесу формування доходів місцевих бюджетів крім бюджетної класифікації, їх потрібно розглядати за економічною природою, а саме власні та закріплені.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачено що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними загальнодержавними доходами [].

Власними називаються доходи які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів(кошик №2) ,вони формуються на території підзвітній органу місцевого самоврядування відповідно до його рішення. Закріплені доходи це доходи які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів(кошик №1) , ці доходи закріплені за певним бюджетом.

Законодавством України, як вище зазначалося мною, регламентує, що закріплені і власні доходи є основою фінансової самостійності місцевих бюджетів. Проте на превеликий жаль частка цих доходів у загальній структурі ще досить низька.

Пріоритетним напрямком на мою думку має стати зменшення питомої ваги офіційних трансфертів у доходах місцевого бюджету та зростання власних доходів. Хоч протягом останніх років спостерігається часткове зростання власних та закріплених доходів вони в порівнянні із трансфертами становлять незначний відсоток.

Я все таки вважаю що основою для розширення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування мають бути місцеві податки і збори. Закономірність моїх думок можна простежити якщо порівняти із зарубіжним досвідом. У США за рахунок місцевих податків і зборів до місцевого бюджету надходить 58 % коштів, Франції 48%, в Україні приблизно 5%.

Ще одним інструментом на мою думку за допомогою якого можна було б збільшити дохідну частину місцевих бюджетів це реорганізувати діяльність комунальних підприємств. Комунальні підприємства відповідно до чинного законодавства працюють у тому ж правовому спектрі, що й інші суб'єкти господарської діяльності. Щодо підприємств інших форм власності вони можуть мати певні преференції. Для здійснення ними своєї діяльності

місцеві органи влади можуть встановлювати пільги щодо сплати місцевих податків і зборів, надавати їм фінансову допомогу. Проте є певні чинники які знижують процес ефективної діяльності комунальних підприємств. Близько 60% комунальних підприємств, відповідно до даних Держкомстату, працюють у нерентабельних галузях господарювання. Тільки 15% комунальних підприємств працюють у рентабельних галузях, а саме в галузях роздрібною і оптовою торгівлі, готельного і ресторанного бізнесу. Я вважаю що необхідно застосувати важелі впливу що стимулювали б органи місцевої влади розвивати рентабельні галузі. На мою думку, такими важелями могло б бути пільгове оподаткування прибутку на ранньому етапі становленні підприємств.

Не існує однієї думки у науковців щодо пропозицій вдосконалення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів. Я вважаю за доцільне навести думки деяких авторів у таблиці 4.

Таблиця 4

Підходи науковців щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів

Науковці	Трактування шляхів покращення формування дохідної частини місцевих бюджетів
С.Мельник і С. Криниця	Пропонують зараховувати до доходів місцевих бюджетів ПДВ, на переконання авторів, цей податок пропорційно розподіляється по території країни, а надходження від податку залежить від рівня економічного розвитку регіону.
А. М. Соколовська	Вважає що такі податки як, податок на прибуток та податок на доходи фізичних осіб, мають розподілятися між місцевим і державним бюджетом.
В. Новіков	Пропонує акумулювати до місцевих бюджетів не менше 50 % ренти від використання мінеральних ресурсів, та коштів від приватизації комунального та державного майна.
С.В. Слухай	Пропонує створити окремий фонд, для здійснення перерозподілу бюджетних ресурсів через державний бюджет, що має формуватися за рахунок податків, найбільш стабільних, а саме ПДВ та податку на прибуток.

К. В. Павлюк	Звертає значну увагу на необхідність встановлення взаємозв'язку між бюджетними витратами і результатами економічної діяльності регіону, таким чином пропонується здійснювати формування дохідної частини місцевих бюджетів відповідно до обсягів створених на відповідній території фінансових ресурсів.
--------------	--

*Складено автором на основі [].

Як неможуть науковці дійти до одностайної думки, щодо шляхів покращення формування та виконання дохідної частини місцевого бюджету, так і я неможу однозначно погодитися, чи непогодитися з думками вищенаведених мною авторів. Кожна пропозиція висвітлена вченими має право на існування. На мою думку, я погоджуюся із пропозицією С. Мельника та С. Криницьі, я вважаю що зарахування ПДВ до доходів місцевих бюджетів значною мірою підсилив би їх самостійність, оскільки цьому податку характерна пропорційність у розподілі на території країни.

Також, я погоджуюся із пропозицією К. В. Павлюка щодо необхідності встановлення взаємозв'язку між витратами і результатами економічної діяльності регіону. Я вважаю що це б стимулювало органи місцевого самоврядування до пошуку альтернативних шляхів наповнення місцевого бюджету.

Цілком погоджуюся із думкою В. Новікова, щодо акумулювання не менше 50 % ренти від використання мінеральних ресурсів, та коштів від приватизації комунального та державного майна.

Щодо інших вище наведених мною науковців, я невпевнений щодо доцільності і ефективності їхніх пропозицій.

Потрібно віддати належне науковим досягненням щодо вирішення проблем формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів. Проте, необхідно, на мою думку, відзначити, що у вирішенні цього питання вітчизняні вчені не змогли у повній мірі впровадити всі свої теоретичні напрацювання у практичну діяльність. Також не досягнуто нових підходів

щодо принципово нових шляхів напрямів вдосконалення системи формування та виконання місцевих бюджетів за доходами.

Реалії сьогодення показують що основу фінансової незалежності органів місцевої влади становлять доходи місцевих бюджетів. В умовах трансформаційних перетворень та фінансової децентралізації в Україні великої актуальності набуває пошук нових джерел залучення власних доходів місцевих бюджетів. Для цього необхідно створити правові засади місцевого соціального та економічного розвитку для забезпечення місцевих бюджетів фінансовими коштами з метою належного здійснення своїх повноважень органами місцевого самоврядування[].

В нашій країні органи місцевого самоврядування перебувають на етапі свого становлення, здійснюється пошук найприйнятніших джерел формування дохідної частини місцевих бюджетів. Це викликано очевидною потребою впливу держави на розвиток місцевого самоврядування. Як бачимо із зарубіжного досвіду: світовий досвід здійснення місцевого самоврядування показує що власні джерела наповнення і дохідній частині місцевих бюджетів повинні невинно зростати. Передовсім тому що, місцеві податки та збори не відіграють фіскальної ролі в Україні, а загальнодержавні, які хоч і зараховуються до дохідної частини місцевих бюджетів, не віднесені до місцевих.

Виходячи із вимог сучасності, аналізуючи досвід розвинених зарубіжних країн та проводячи паралелі до вітчизняної практики, потрібно не тільки збільшувати кількість місцевих податків та зборів, а також розширювати повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх впровадження.

На моє переконання, необхідно надавати якомога більше прав органам місцевої влади щодо стягування місцевих податків та впровадити ефективні інструменти щоб про стимулювати приріст доходів місцевих бюджетів. Такими важелями впливу могло б стати впровадження показників оцінювання приросту доходів: індекс приросту доходу на душу населення і

показник їх ефективності. Показник приросту доходів потрібно розглядати як критерій оцінювання результатів діяльності органів місцевої влади. З іншого боку, він повинен стимулювати органи місцевої влади на всіх стадіях бюджетного процесу, на стадіях планування та визначення міжбюджетних трансфертів особливо. Якісне розширення бази нарощування доходів бюджетів всіх рівнів стане головною мотивацією у шляху до підвищення результативності економічного та соціального розвитку територій.

Якщо укрупнення територіальних громад, супроводжуватиметься подальшим розширенням податкових баз місцевих бюджетів, то це повинно, в поєднанні із заходами спрямованими на посилення зацікавленості місцевої влади у мобілізації фінансових ресурсів, стати потужним поштовхом до зростання обсягів місцевих бюджетів в цілому [1].

Проблема щодо покращення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів ще довгий час залишатиметься актуальною. В Бюджетному кодексі України закріплений перелік доходів місцевих бюджетів які на певний час можуть знизити гостроту проблеми, проте її потрібно неодмінно вирішувати. Тому дуже важливим є вивчення, аналіз та використання зарубіжного досвіду.

Провівши аналіз та узагальнивши головні проблеми та шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами я вважаю за доцільне здійснити наступні кроки:

- Процес поступового збільшення частки місцевих бюджетів у бюджетній системі відповідає тенденціям фінансової децентралізації бюджетного процесу у європейській країнах. Для того щоб втілити це необхідно передавати місцевим бюджетам нові джерела фінансових ресурсів, а саме, запровадити податок на нерухоме майно, розширити перелік місцевих податків і зборів;

- Слід критично підходити до прогнозних показників плануючи дохідну частину. Іншими словами, якщо завищити податок з доходу фізичних осіб, який є головним джерелом доходів для місцевих бюджетів, найбільші статті

витрат можуть опинитися під загрозою невиконання, наприклад заробітна плата бюджетних працівників;

- Необхідно розвивати культуру фінансової незалежності місцевих органів влади;

- Потрібно підвищити результативність управління об'єктами власності що перебувають у підпорядкування органів місцевого самоврядування, та забезпечити на цій основі зростання доходів від власності та підприємницької діяльності, проводити пошук нових напрямків залучення власних доходів;

Зміцнити фінансову базу органів місцевого самоврядування і забезпечити їхню належну роль в управлінні соціально-економічним розвитком території, покращити соціальний та економічний розвиток муніципальних утворень в Україні дозволить: стабілізація податкової бази, підвищення ролі місцевих податків і зборів, залучення альтернативних джерел наповнення місцевих бюджетів, раціоналізація механізму фінансування виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень.[]

Висновки до розділу 3

Провівши детальний та всеохоплюючий огляд та аналіз зарубіжного досвіду в процесі формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів, ми дійшли висновків що деякий позитивний досвід потрібно перейняти, модифікувати його відповідно до вітчизняної практики та впровадити його у використання. Деякі ж риси формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів на нашу думку будуть недоцільними у вітчизняній практиці. Отже, використовуючи практику зарубіжних країн у процесі формування та виконання дохідної частини місцевого бюджету, на нашу думку, в Україні необхідно здійснити такі кроки:

- Посилення контролю на усіх стадіях бюджетного процесу
- Провести децентралізацію влади
- Розширити коло податків та зборів які б безпосередньо справлялися до місцевого бюджету

Проте, не зі всіма положення які використовуються при формуванні дохідної частини місцевого бюджету ми погоджуємося. На нашу думку, недоцільно переймати досвід зарубіжних країн, що стосується:

- Підвищення фіскального навантаження
- Впровадження податку на нерухоме майно

Проаналізувавши зарубіжний досвід ми пропонуємо запровадити такі шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами:

- Розширити перелік місцевих податків і зборів які будуть надходити до місцевих бюджетів;
- Перевести певні податки з розряду загальнодержавних в місцеві;
- Ввести податок на нерухоме майно;
- Певну частину податку з доходів фізичних осіб не враховувати при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів. В такому випадку ця частина

коштів відносилася б до власних доходів місцевих бюджетів та могла б спрямуватися на інвестиційний розвиток регіону;

- Запровадити податок на земельну ділянку;

- Надати органам місцевого самоврядування право коригувати ставки місцевих податків і зборів;

- Встановити від регулюючих податків дострокові нормативи відрахувань для усіх регіонів, які створили б стабільну базу доходів до місцевих бюджетів;

- Реформувати певним чином систему місцевого оподаткування, а саме відмовитися від неефективних податків і зборів, які не мають значного, ні регулюючого, ні фіскального значення

- Збільшення частки доходів від місцевого господарства, забезпечити високу прибутковість комунальних підприємств

- Використовувати місцеві позички як дохідне джерело місцевих бюджетів.

Провівши аналіз та узагальнивши головні проблеми та шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за доходами можна зробити висновки про те що, зміцнити фінансову базу органів місцевого самоврядування і забезпечити їхню належну роль в управлінні соціально-економічним розвитком території, покращити соціальний та економічний розвиток муніципальних утворень в Україні.

Висновки та пропозиції

Доходи місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки важливу роль при забезпеченні суб'єктів економіки фінансовими ресурсами. На сьогодні унікального значення набуває використання місцевого бюджету як одного з найбільш дієвих інструментів з метою створення сприятливого фінансового клімату та забезпечення економічної рівноваги на мікрорівні.

Тому, одним з найголовніших питань сьогодення в Україні, які потребують розгляду та вирішення є дослідження проблем формування та виконання та пошуку шляхів вдосконалення дохідної частини Місцевого бюджету. Цей інтерес виникає тому, що саме місцевий бюджет характеризує рівень соціально-економічного розвитку регіону. Отже, від правильно та послідовного здійснення бюджетного процесу на місцевому рівні залежить економічна та соціальна стабільність, належний рівень життя населення.

У своїй магістерській роботі, я теоретично узагальнив та проаналізував світовий та вітчизняний досвід формування та виконання місцевих бюджетів за доходами, в пошуках проблемних аспектів та шляхів їх вирішення в Україні.

Дослідження даної теми дало мені підстави зробити такі висновки та пропозиції.

Виходячи із написаного мною у роботі переліку нормативно-правового забезпечення місцевих бюджетів, я можу зробити висновок про те, що в умовах сьогодення держава в цілому сформувала цілком належну законодавчу базу. Однак, я вважаю, що така велика кількість різноманітних законодавчих актів характеризується невідповідністю, дискусійністю а досить часто і суперечливістю. Відповідно до цього, я пропоную будувати бюджетне законодавство України на принципах відповідності Конституції України. А саме це верховенство закону, єдині засади регулювання бюджетних правовідносин, належна правова процедура прийняття законів та введення їх в дію, контроль за їх дотриманням, встановлення відповідальності за його порушення. На мою думку це повинно дозволити

локалізувати існуючі проблеми у нормативно-правовій базі щодо формування доходів місцевих бюджетів. Також це повинно усунути існуючі недоліки та дозволить вирішувати завдання які пов'язані із мобілізацією доходів до місцевих бюджетів відповідно до фінансових можливостей суспільства.

Практика формування місцевих бюджетів в Україні свідчить про недостатність обсягів власних та закріплених доходів для потреб фінансування виконання власних та делегованих повноважень органів місцевої влади. Тому, Бюджетним кодексом України, регламентовано додаткове джерело доходів – міжбюджетні трансферти. Збільшення частки трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів виявляє передумови до зниження мотивації органів місцевого самоврядування щодо збільшення обсягу залучення власних фінансових ресурсів. Отже, я стверджую, що зростання ролі трансфертів при формуванні доходів місцевих бюджетів свідчить не про зміцнення дохідної бази органів місцевого самоврядування, а про посилення їх фінансової залежності від центральних органів влади. Я пропоную поступово скорочувати обсяги надання трансфертів. В той же час, я пропоную надати право органам місцевої влади запроваджувати на своїй території власні податки та збори. Також, проблему низького рівня ресурсної забезпеченості органів місцевого самоврядування, на мою думку, можна вирішити за рахунок підвищення фіскальної ролі місцевих податків та зборів, у процесі формування дохідної частини місцевих бюджетів. Доцільно, на мою думку, переглянути перелік місцевих податків та зборів і повноваження органів місцевої влади щодо їх впровадження, можливості коригування податкових ставок, надання податкових пільг.

Зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів може бути забезпечено шляхом децентралізації фіскальних функцій держави, а саме підвищення мотивації органів місцевої влади, закріплення за нею компетенції у пошуку власних додаткових джерел залучення фінансових ресурсів.

Оцінка та аналіз виконання дохідної частини місцевих бюджетів також є однією з важливих функцій органів місцевої влади. На мою думку, моніторинг формування дохідної частини місцевих бюджетів дасть змогу провести більше якісне планування та прогнозування доходів. Це дасть змогу вчасно виявити допущені помилки та своєчасно їх певним чином відкоригувати допущені помилки. Також це сприятиме формуванню реальної фінансової бази.

На порядку денному в Україні стоїть проблема вдосконалення системи міжбюджетних відносин. На моє переконання, щодо цієї сфери, необхідно чітко розмежувати дохідні функції між рівнями влади. Потрібно розробити чіткі критерії оцінки зі здійсненням контролю за формуванням й цільовим та ефективним використанням коштів місцевих бюджетів.

Проаналізувавши сучасний стан дохідної бази місцевих бюджетів в Україні, я можу зробити висновок, що місцеві податки і збори в процесі формування дохідної частини місцевих бюджетів відіграють другорядну роль. Також я виявив суттєву залежність дохідної частини місцевих бюджетів від рішень центральних органів влади. Така система потребує негайного та докорінного реформування, а саме змінити підходи до формування дохідної частини місцевих бюджетів, та ставлення до місцевих податків і зборів. Отже, необхідно провести реформування місцевого оподаткування в Україні, потрібно враховувати конкурентні переваги та інтереси кожного окремого регіону, оптимізувати місцеве оподаткування, розширити базу місцевого оподаткування, розширити права органів місцевої влади щодо стягнення місцевих податків та зборів. При формування дохідної частини місцевих бюджетів децентралізація фіскальних функцій держави, на мою думку, допоможе вирішити цілий комплекс існуючих на сьогодні проблем.