**Міністерство освіти і науки України**

**Західноукраїнський національний університет**

**Факультет фінансів та обліку**

**Кафедра фінансів імені С.І. Юрія**

Отрубчак Дмитро Ігорович

**Проблеми планування та виконання доходів та видатків місцевих бюджетів**

**Кваліфікаційна робота**

**Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

Виконав:

студент 5 курсу, групи ФФм-21

денної форми навчання

спеціальності 072

«Фінанси, банківська справа і страхування»

Отрубчак Дмитро Ігорович \_\_\_\_\_\_

Керівник:д.е.н доцент Горин В.П. \_\_\_\_\_

Тернопіль - 2021

**Зміст**

**Вступ**....................................................................................................... 3

**Розділ 1. Теоретичні засади планування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками**............................................................. 6

1.1. Економічний зміст доходів та видатків місцевих бюджетів особливості їх планування та виконання ....................................................... 6

1.2. Організаційне та нормативно-правове забезпечення планування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками ........................... 18

**Висновки до розділу 1**....................................................................... 29

**Розділ 2. Аналіз вітчизняної практики планування та виконання місцевих бюджетів (на прикладі Дунаєвецького міського бюджету)**....... ..........................................................................................................................31

2.1. Реалії та проблеми планування доходів та видатків місцевих бюджетів ......................................................................................................... 31

2.2. Оцінка виконання місцевих бюджетів за доходами .................. 36

2.3. Аналіз практики виконання видатків місцевих бюджетів ........ 41

**Висновки до розділу 2**....................................................................... 46

**Розділ 3. Напрями вдосконалення вітчизняної практики планування та виконання місцевих бюджетів в умовах продовження реформи децентралізації**............................................................................. 47

3.1. Перспективи запозичення зарубіжного досвіду планування та виконання місцевих бюджетів у вітчизняну практику ............................... 47

3.2. Вектори оптимізації процесів планування та виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками в сучасних умовах ........................... 52

**Висновки до розділу 3**....................................................................... 59

**ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ**...................................................... 61

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**....................................... 63

**ДОДАТКИ**

**ВСТУП**

Місцеві бюджети являють собою важливу ланку бюджетної системи країни, адже вони дозволяють максимально наблизити надання суспільних послуг до споживача. Функціонування та ефективне виконання усіх обов’язків місцевими бюджетами можливе лише за умови наявності достатньої кількості фінансових ресурсів. Процес планування доходів та видатків місцевих бюджетів є досить складним та вимагає урахування великої кількості різноманітних факторів. Саме тому проблема планування дохідної та видаткової частини місцевого бюджету є основною для діяльності органів місцевої влади.

Актуальність теми формування та планування доходів і видатків сьогодні зросла, оскільки в країні активно проводиться процес децентралізації влади. Це означає, що органи місцевого самоврядування стають більш самостійними у своїй діяльності, отримують додаткові можливості та повноваження, для реалізації яких потрібно забезпечити належний рівень фінансових ресурсів. Таким чином, проблема потребує поглибленого вивчення, адже процеси децентралізації та введення середньострокового планування сильно змінили процес здійснення органами місцевої влади своєї фінансової діяльності.

Теоретичним і практичним аспектам формування та використання коштів місцевих бюджетів присвячено роботи російських і вітчизняних учених, серед яких: В.Андрущенко, С.Буковинський, О.Василик, М.Васильєва, І. Дмитриєва, В.Зайчикова, О.Кириленко, В.Кравченко, І.Луніна, Ц.Огонь, В.Опарін, Д.Полозенко, К.Павлюк, Л.Павлова, В.Родіонова, С.Соляннікова, С.Слухай, Л.Тарангул, В.Твердохлєбов, В.Федосов, В.Цитович, І.Чугунов, Л.Ходский, С.Юрій.Окремі питання багатогранної проблеми знайшли своє відображення у працях зарубіжних учених: Р.Аграноффа, Р.Бірда, Ш.Бланкарта, А.Вагнера, Р.Гнейста, Ж.ЛеШательє, Р.Масгрейва, А.Сміта.

Метою наукової роботи є оцінка ефективності планування, формування та використання фінансових ресурсів територіальною громадою та пошук шляхів для вдосконалення існуючої системи.

З огляду на сьогоднішню ситуацію можна скласти гіпотезу, що актуальна ситуація із плануванням та виконанням планів щодо доходів та видатків місцевих бюджетів є незадовільною і система планування потребує модернізації.

Для досягнення поставленої мети нам необхідно виконати наступні завдання:

1. Розглянути економічний зміст доходів та видатків місцевих бюджетів, особливості їх планування та виконання.

2. Розглянути організаційне та нормативно-правове забезпечення планування та виконання бюджету

3. Розглянути сьогоднішні реалії та проблеми процесу планування доходів та видатків.

4. Провести усебічний аналіз структури та динаміки доходів та видатків Дунаєвецького міського бюджету

5. Провести усебічний аналіз структури та динаміки видатків Дунаєвецького міського бюджету.

7. Проаналізувати перспективи запозичення зарубіжного досвідупланування та виконання місцевих бюджетів.

8. Розглянути вектори оптимізації процесу планування та виконання місцевого бюджету в умовах реформи децентралізації.

Об’єктом дослідження є фінансові ресурси органів місцевої влади, як головний ресурс для здійснення ними своїх функцій.

Предметом дослідження є процес планування доходів та видатків місцевих бюджетів, їх динаміка та структура.

Методи дослідження. В роботі використовуються такі методи дослідження , як порівняльний метод, графічний метод, метод абсолютних та відносних показників, динамічний метод та інші.

Інформаційною базою для роботи виступають роботи зарубіжних та вітчизняних вчених, що досліджували тему планування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками. Також сюди відноситься фінансова звітність Дунаєвецького місцевого бюджету, що безпосередньо відображає існуючий фінансовий стан.

Структура дипломної роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи складає 69 сторінок друкованого тексту, основний зміст цієї роботи викладено на 60 сторінках. Також робота містить в собі 4 таблиці та 4 рисунків, список використаних джерел включає в себе 65 найменувань.

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ І ВИДАТКАМИ**

**1.1. Економічний зміст доходів та видатків місцевих бюджетів особливості їх планування та виконання**

Для виконання поставлених завдань місцева влада повинна мати достатньофінансових і матеріальнихресурсів, а також мати право самостійного управління і розпорядження ними. Одним з найважливіших у відношенні власних ресурсів це право самостійно формувати, приймати і виконувати місцевий бюджет.

Формування бюджету – це процес коротко-, середньо-та довгострокового планування доходів і видатків, що неможливийбез закріплених на довгостроковій основі дохідних джерел місцевих бюджетів та повноважень на виконання ним своїх функцій.

Бюджет - це головний інструмент проведення соціально-економічної політики. Відповідно до цілей економічної політики, уряд країни визначає для себе пріоритетні завдання щодо бюджетної політики.

Планування місцевих бюджетів має відбуватися за правилами та процедурами, відповідно до яких органи місцевого самоврядування наділені відповідними правами щодо здійснення оподаткування і, при необхідності,надання міжбюджетних трансфертів органами державної влади для фінансуванняпередбачених бюджетних програм адміністративно-територіальним одиницям. Основна причина надання певної фіскальної самостійності органам місцевого самоврядування полягає саме у прагненні сприяти підвищенню їхньої відповідальності за виконання своїх рішень.

Питання бюджетного планування, зокрема в умовах поточної реформи децентралізації, досліджується великою кількістю представників сучасної науки. Існує значна кількість визначень, що пояснюють сутність бюджетного планування:

Бюджетне планування - це своєрідний інструмент системи фінансового управління, спрямованого на підвищення ефективності, дієвості та прозорості державного сектору, що здійснюється шляхом встановлення бюджетних цілей не тільки на наступний (плановий) рік, а й на перспективу, зокрема, середньострокову (до трьох років) [3,98].

Бюджетне планування - це науково обґрунтований процес визначення джерел формування та напрямків використання бюджетних фінансових ресурсів з метою забезпечення пропорційного й динамічного соціально-економічного розвитку суспільства [4,57].

Бюджетне планування – це комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів щодо визначення доходів і видатків бюджетів в процесі їх складання, розгляду та затвердження. Бюджетне планування базується на завданнях, котрі стоять перед органами, на які саме покладена функція складання проекту бюджету [2,22].

Розглянувши ці визначення, ми можемо узагальнити, що бюджетне планування – це процес створення плану формування дохідної та видаткової бюджету, що здійснюється задля забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи та максимально ефективного задоволення потреб суспільства. Головним для бюджетного планування є обґрунтованість, об’єктивність та реальність визначених показників.

Інший підхід до визначення використовують у своїх працях сучасні українські дослідники. Так, О. Д. Василик і К. В. Павлюк обґрунтовують, що наукова методологія бюджетного планування охоплює “сукупність загальних принципів і методів планування, систему бюджетних планів” [4, 231]. У широкому розумінні розглядає методологію С. В. Мочерний, зокрема, як “cистему різноманітних методів, засобів і прийомів щодо наукового пізнання (передусім принципів, законів та категорій) та науку (або вчення) про цю систему” [13, 43].

У системі фінансового планування важливе місце займають спеціальні методи бюджетного планування: нормативні, балансові, екстраполяційні, прямого розрахунку, економічного аналізу, бюджетування.

Узагальнюючим при цьому є балансовий метод, сутність якого полягає в обов'язковому збалансуванні доходів і видатків. Його конкретне призначення полягає в тому, щоб максимально уникнути можливих диспропорцій між доходами й видатками на всіх рівнях бюджетного планування, а також вибрати найбільш оптимальний варіант задоволення суспільних потреб. Цей метод на сучасному етапі є невід'ємною складовою програмно-цільового методу щодо складання бюджету, котрий є найбільш поширеним у світовій бюджетній практиці.

Метод прямого рахунку полягає у здійсненні детальних розрахунків показників по кожному елементу доходів чи видатків бюджету. Планування ведеться за спеціальним алгоритмом, спеціально сформованим для кожного показника. До методу прямого рахунку належить також кошторисне планування, котре здійснюється саме за статтями видатків, підбираючи їм відповідні доходи.

Нормативний метод передбачає собою планування окремих показників спираючись на систему встановлених нормативів.

Метод екстраполяції ґрунтується на визначенні основних бюджетних показників та встановлення чіткої та стійкої динаміки їх розвитку. Розрахунок бюджетних показників цим методом здійснюється, спираючись на досягнутому в попередньому періоді,та його коригування з розрахунку на відносно стабільний розвиток країни.[7].

Бюджетування з нуля передбачає собою метод планування бюджетних видатків на основі обґрунтування кожної окремої статті видатків незалежно від того, були раніше заплановані такі видатки, чи вони будуть здійснюватися вперше. Такий підхід найчастіше застосовувався при плануванні на один рік.

Метод базисного, або базового, бюджетування є одним із найбільш поширених сьогодні методів бюджетування на середньострокову перспективу, який зараз використовується в багатьох західних країнах. Його сутність полягає в розрахунку обсягу ресурсів на підставі певного базового прогнозу соціально-економічного розвитку країни, котрий не передбачає в собі суттєвих змін у фіскальній політиці.

Метод програмного бюджетування (метод програмно-цільового планування) полягає у формуванні бюджетних витрат на базі спеціальних програм, які, окрім фінансових показників, мають різноманітні критерії для оцінювання результату (показники виконання).

Важливу роль у створенні самостійних місцевих бюджетів відіграють, звісно, їхні доходи, а також принципи та методи, за допомогою яких вони формуються. У вітчизняній науковій економічній літературі, а також у законодавчо-нормативних державних актах підходи до трактування категорії «доходи місцевих бюджетів» різняться як за змістом, так і за формою.

Так, ст. 2 Бюджетного кодексу України визначає доходи бюджету як «податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ) [1]. Тобто, Бюджетний кодекс надає нам загальне поняття доходів бюджету, зокрема доходів місцевого бюджету.

Проте, таке визначення, на наш погляд, не відображає повністю сутність доходів бюджету як об’єктивного економічного явища, адже вказує нам лише на механічне формування коштів бюджету, тобто є виключно прагматичним. При визначенні категорії «доходи місцевого бюджету» необхідно визначити найсуттєвіші сторони – сутність, зміст та класифікаційні ознаки.

Серед представників економічної наукової спільноти сьогодні не існує єдиної точки зору щодо визначення сутності та змісту доходів місцевих бюджетів. В залежності від об’єкту та предмету дослідження, увага акцентується або на економічних відносинах, або на матеріальному втіленні, або на правовому характері цієї категорії, також, окремо, на методах формування та організаційних формах доходів місцевих бюджетів.

Так, вітчизняний економіст В. І. Кравченко, визначає доходи місцевих бюджетів, як кошти, котрі надходять до відповідних місцевих бюджетів у такому порядку і розмірах, котрі встановлені законодавчо. Отже, вчений використовує підхід до визначення сутності доходів місцевих бюджетів через порядок їх формування, відповідно до законодавчої бази. Також він вказує, що доходи місцевих бюджетів включають в себе: власні або закріплені доходи, дотації, субсидії, субвенції та трансферти а також додає, що вони поділяються на податкові і неподаткові [10].

Професор О.П. Кириленко використовує трактування доходів місцевих бюджетів як доходів, котрі складаються із власних та закріплених надходжень, перелік котрих визначається на тривалу перспективу [11]. С.В. Савчук вважає, що доходи місцевих бюджетів формують в результаті акумулювання та наповнення як власних, так і закріплених коштів, а також різних трансфертів, грантів та запозичень [20].

На думку М. В. Чечетова, Н. Ф. Чечетової й А. Ю. Бережної, доходи бюджету трактуються як окрема економічна категорія та відображають в собі відносини щодо формування бюджетних фондів всіх рівнів [25].

О.Д. Василик та К.В. Павлюк визначають, що економічна сутність доходів місцевих бюджетів виявляється у формуванні ними грошових фондів, що являють собою фінансове забезпечення діяльності місцевих рад і місцевих органів влади [3].

Вітчизняний науковець Ю. Пасічник вважає, що доходи місцевих бюджетів виражають сферу економічних відносин суспільства, котра пов’язана з формуванням, розподілом та подальшим використанням фінансових ресурсів бюджетів на регіональному рівні і використовується органами місцевої влади для забезпечення поточних і перспективних завдань [16].

Враховуючи те, що формування доходів місцевих бюджетів відбувається в процесі розподілу та перерозподілу ВВП, бюджетні відносини виявляють себе через систему економічних відносин між місцевими органами влади з різноманітними структурами, варто надати власне, узагальнене трактування поняття категорії «доходи місцевих бюджетів».

На мою думку, доходи місцевих бюджетів, як економічна категорія – це сукупність економічних відносин, що виникають між місцевими органами влади, з однієї сторони, фізичними та юридичними особами – з іншої а також між місцевими бюджетами і державним бюджетом, з приводу розподілу та перерозподілу ВВП в процесі формування фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць у відповідності до чинного законодавства.

Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є: власні доходи та доходи від закріплених загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи місцевих бюджетів також поділяють на ті, що враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів, а також ті, котрі не враховуються при визначення міжбюджетних трансфертів. До зовнішніх джерел включають дотації, субвенції та запозичення [15].

Власні доходи - це доходи, що формуються згідно з рішенням відповідного органу місцевого управління на відповідній території. До власних доходів належать: місцеві податки і збори та інші обов'язкові платежі, що встановлюють місцеві органи влади; доходи підприємств, котрі знаходяться у комунальній власності; доходи від оренди та реалізації майна, котре знаходиться в комунальній власності тощо [21].

Податки є основним джерелом доходів бюджетів усіх рівнів. Місцеві податки — це ті податки, що надходять до місцевих бюджетів від юридичних і фізичних осіб, котрі отримують доходи, мають певне майно, продають товари та надають послуги на території певної адміністративної одиниці. Вони є основним джерелом власних доходів місцевих бюджетів. Їх особливість полягає в тому, що чинним законодавством визначено тільки їх види, граничні розміри, платників та порядок обчислення. Конкретні види податків окремо для кожної місцевості, їх ставки, порядок сплати встановлюють і визначають органи місцевої влади відповідно до переліку і в межах, встановлених законодавством [23].

В законодавстві відсутнє визначення поняття «закріплені доходи», але можна погодитися з твердженнями фахівців, котрі вважають, що таке поняття має місце у класифікації доходів місцевих бюджетів. Це зумовлене тим, що від обсягу таких надходжень залежить стабільність зарахування загальнодержавних податків та зборів до певного бюджету відповідного рівня, фінансова самостійність та незалежність такого бюджету.

В цілому закріплені доходи, узагальнюючи визначення різноманітних вчених, можна подати наступним чином:

Закріплені доходи – це доходи, що повністю або певною частиною закріплюються за місцевим бюджетом на довгостроковій основі.

Міжбюджетні трансферти — це кошти, котрі безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Відповідно до статті 96 Бюджетного кодексу України, міжбюджетні трансферти класифікують як:

А). Базова дотація - трансферт, що надається з державного бюджету місцевому бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Б). Субвенція – грошова допомога місцевому бюджету із державного бюджету, яка призначена для конкретно визначеної цілі/цілей.

В). Реверсна дотація - кошти, що передаються до державного бюджету з місцевого бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій)

Г). Додаткові дотації [22].

Нормами Конституції України та Бюджетним кодексом України на органи місцевого самоврядування покладено обов'язки щодо виконання не тільки власних повноважень, а і делегованих державою в особі органів виконавчої влади.

Зважаючи на це, доцільно ввести класифікацію доходів в залежності від типу повноважень: доходи на реалізацію власних повноважень; доходи на реалізацію делегованих повноважень.

Таким чином, відповідальність за повноту фінансування об'єктів та заходів місцевого значення цілком і повністю покладається на відповідні органи влади адміністративно-територіальної одиниці, оскільки необхідні бюджетні ресурси неможливо отримати шляхом додаткового перерозподілу. Якщо ж органи місцевого самоврядування будуть у всьому залежати лише від надходження закріплених доходів, тоді вони позбавлятимуться самостійності у вирішенні навіть проблем місцевого характеру [14].

У фінансовій науці сьогодні відсутні єдині підходи щодо трактування сутності видатків місцевих бюджетів. Така невизначеність є причиною наявності значної кількості недоліків, що пов’язані з організацією та ефективністю планування, фінансування та контролю за видатками місцевих бюджетів.

У Бюджетному кодексі зазначено, що видатки будь-якого бюджету – це кошти, котрі спрямовуються на здійснення програм і заходів, що передбачені відповідним бюджетом, за винятком тих коштів, що спрямовуються на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум [19].

Видатки місцевих бюджетів сьогодні більшість науковців розглядає виключно в прагматичному аспекті, наголошуючи саме на функціональному та правовому розподілі коштів бюджету та, визначаючи видатки, лише як інструмент розподілу та використання централізованих грошових ресурсів. Однак, частина економістів підкреслюють, що видатки являють собою економічні відносини з приводу розподілу централізованих грошових ресурсів, котрі перебувають у розпорядженні держави та місцевих органів влади. Тобто, узагальнюючи усе вище сказане, видатки місцевих бюджетів носять певний економічний зміст, зумовлений об’єктивними економічними відносинами.

Для прикладу, О. Василик розуміє видатки місцевих бюджетів як такі, що пов’язані з інтересами широких верств населення, при цьому, звісно, також суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі і на загальний рівень добробуту населення [3].

Розглядаючи сутність видатків місцевих бюджетів, такі науковці, як В. Дем’янишин та А. Тулюлюк вважають, що видатки місцевих бюджетів – це економічні відносини, котрі пов’язані із розподілом та використанням коштів саме основного централізованого фонду держави, які перебувають в розпорядженні органів державної влади, державного управління та органів місцевого самоврядування [8].

Можна погодитись з тим, що місцеві бюджети є централізованими фондами, однак слід зауважити, що, відповідно до принципу самостійності бюджетної системи України, місцеві бюджети усіх рівнів не несуть в собі відповідальності за бюджетні зобов’язання один одного та держави, а їх самостійність забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів. Тобто це означає, що кожний місцевий бюджет перебуває у розпорядженні відповідних органів місцевої влади та управління.

У процесі розподілу та використання коштів місцевих бюджетів, органи влади безпосередньо вступають у відносини з:

- установами та організаціями щодо їх фінансування;

- громадянами щодо соціальних виплат;

- органами місцевого самоврядування, щодо бюджетного регулювання;

- підприємствами та іншими суб’єктами господарювання з приводу оплати послуг, наданих органам місцевої влади або ж розпорядникам коштів відповідного бюджету. [22]

Видатки місцевих бюджетів відображають собою ті ж соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на іншому - місцевому рівні та з урахуванням територіальних особливостей, функцій і повноважень органів місцевого самоврядування.

Узагальнюючи усе сказане вище, ми вважаємо, що видатки місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин, котрі виявляються у зв’язку з розподілом централізованих фондів грошових коштів місцевих органів влади з метою забезпечення виконання ними покладених на них функцій а також завдань, передбачених Конституцією України, Бюджетним кодексом та рішеннями про відповідний місцевий бюджет. Щодо практичної сторони здійснення видатків, то це платежі з місцевих бюджетів, котрі не підлягають поверненню.

Оскільки видатки місцевих бюджетів являються об’єктивною економічною категорією, то це означає, що вони набувають певних конкретних матеріальних форм. Я додержуюся думки В. Федосова, С. Михайленко, Л. Сафонової, В. Опаріна, В. Дем’янишина та інших, що виділяють такі форми бюджетного фінансування [21]:

1) кошторисне фінансування – це виділення бюджетних асигнувань на основі спеціально сформованого планово-фінансового документу – кошторису; такий вид фінансування, як правило, є безповоротним і безоплатним, спрямовується він лише на фінансування певних об’єктів і програм, при цьому з визначенням цільового призначення;

2) бюджетні інвестиції, котрі можуть здійснюватися, наприклад, у вигляді фінансування певних капітальних вкладень, проектного фінансування а також придбання частини акцій або прав участі в управлінні певним підприємством;

3) державні трансферти (дотації, субсидії, субвенції) – це невідплатні і безповоротні платежі з бюджету на користь юридичних та фізичних осіб, які не призначені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або ж на виплату непогашеного боргу;

4) бюджетні кредити – це надання коштів з бюджету різним суб’єктам підприємництва на принципах платності, поворотності та строковості.

Як слушно зазначає І.І. Легкоступ, специфічною рисою місцевих бюджетів є те, що саме з них фінансується значна частина функцій центральних органів влади, котрі передані на виконання місцевій владі з метою більш якісного їх виконання, а також для максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача [37].

Зазначимо, що існує значна кількість видів видатків бюджетів, що об’єднані спільними критеріями та розрізнені за протилежними ознаками. У вітчизняній літературі існують різноманітні підходи до таких ознак. Деякі вітчизняні економісти, зокрема такі, як О. Василик, О. Романенко, С. Юрій та інші, вважають, що якісна сторона видатків місцевих бюджетів характеризує собою економічну природу і суспільне призначення кожного окремого виду видатків, а кількісна сторона визначає лише їхню величину.Проте, потреби українського суспільства, що характеризуються якісною стороною, набагато перевищують сторону кількісну[22].

В економічній літературі сьогодні відсутня єдина загальна класифікація видатків місцевих бюджетів. На мою думку, вона може мати наступний вигляд:

1) за своєю роллю у відтворюючому процесі:

– видатки у сферу виробництва,

– видатки у сферу надання послуг;

2) за соціально-економічним змістом:

– видатки на економічну діяльність,

– видатки на управління,

– видатки на соціальний захист,

– видатки на соціально-культурне забезпечення;

3) за предметною класифікацією:

– поточні видатки,

– капітальні видатки;

4) за функціональною класифікацією;

5) за програмно-цільовою класифікацією;

6) за відомчою класифікацією;

7) за типом повноважень:

- видатки на здійснення власних повноважень;

- видатки на здійснення делегованих повноважень [8].

Видатки місцевих бюджетів планують відповідно до бюджетної класифікації, котра передбачає групування видатків і доходів по галузях, програмах та видах витрат. Така класифікація повинна бути науково обґрунтованою, адже так це стане запорукою оптимального складання усіх бюджетів.

Виконання видаткової частини місцевого бюджету тісно пов’язане з використанням бюджетних коштів, що в економічній літературі називається бюджетним фінансуванням. Це питання завжди було в центрі уваги науковців і практиків, оскільки в саме процесі фінансування видатків розкривається призначення бюджету, його спрямованість на виконання державних функцій, а також характеризується рівень корисності від виконання цих функцій для суспільства, стратегічний напрямок руху суспільства та динаміка його розвитку.

Більшість із цих функцій пов’язана із економією та цільовим витрачанням бюджетних коштів, збереженням державного та комунального майна, своєчасністю й повнотою реалізації заходів щодо повного відшкодування завданих державі збитків, усунення проблем, що можуть призвести до фінансових втрат, покладена в основу побудови та ефективного функціонування системи бюджетного контролю за видатками.

Регулювання та контроль бюджетних видатків виявляється, в першу чергу, у цільовому спрямуванні бюджетних коштів. Найважливішим принципом планування видатків бюджету є обов’язкове дотримання пропорції розподілу коштів з урахуванням реальної необхідності в них. Видатки бюджету на наступний рік плануються із урахуванням усіх існуючих сьогодні результатів використання бюджетних коштів у попередні періоди та коефіцієнтів зростання цих потреб. Це дає змогу обґрунтувати доцільність збільшення або ж зменшення бюджетних видатків та дозволяє правильно спланувати їх на майбутнє [24].

Отже, узагальнивши усе сказане вище, ми можемо визначити, що, хоча сьогодні і не існує єдиного трактування поняття «доходи та видатки місцевих бюджетів», проте більшість економістів мають, хоч і різні за сутністю та поглядами, але в деяких аспектах схожі думки щодо визначення цього поняття. Тому, узагальнивши усі їх думки, ми дали своє визначення цьому поняттю. Також, оскільки сьогодні існує безліч різноманітних класифікацій, як доходів, так і видатків місцевих бюджетів, тому я, узагальнивши їх усі, побудував свою класифікацію, що максимально включає в себе усе їх різноманіття.

**1.2. Організаційне та нормативно-правове забезпечення планування та виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками**

На сьогоднішній день правове регулювання процесу планування та виконання місцевих бюджетів регулюється цілим рядом нормативно правових актів та законів. Була ухвалена нова редакція Бюджетного кодексу України, котра внесла ряд певних змін та виправила численні недоліки старого бюджетного законодавства. Оновлений бюджетний кодекс дає змогу забезпечити розвиток бюджетної системи, удосконалити систему регулювання найактуальніших бюджетних проблем. На сьогоднішній день бюджетним законодавством чітко визначено, що основними ресурсами, котрими мають право розпоряджатись місцеві органи влад: доходи місцевих бюджетів, у тому числі це також стосується місцевих податків та зборів, міжбюджетних трансфертів та цільових фондів.

Бюджетний Кодекс надає місцевим бюджетам право на здійснення кредитування, отримання позик та запозичень. В Бюджетному Кодексі України зазначено, що бюджетне законодавство України складається з:

1) Конституції України;

2) Бюджетного Кодексу;

3) закону про Державний бюджет України;

4) інших законів, які регулюють бюджетні відносини, що передбачено статтею 1 Бюджетного Кодексу України;

5) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, які було прийнято на підставі і на виконання Бюджетного Кодексу України та інших законів, передбачених пунктами 3 та 4 статті 4 Бюджетного Кодексу;

6) нормативно-правових актів, що прийняті на підставі Бюджетного Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;

7) рішень про місцевий бюджет;

8) рішень органів місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

На основі оновленого Кодексу України створюється надійне законодавче підґрунтя, котре забезпечить підвищення якості управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, демократизації й децентралізації бюджетних процесів, що дасть можливість для створення нової науково обґрунтованої бюджетної стратегії. Зокрема, для забезпечення проведення ефективнішого аналітичного обліку податкових надходжень до місцевих бюджетів, також проводяться суттєві уточнення терміна “податкові надходження”, що враховує в собі теорію і практику чинної системи оподаткування в Україні[5]..

Бюджетну класифікацію використовують на усіх стадіях бюджетного процесу задля встановлення зв’язків між відповідними ланками у бюджетній системі. На її основі здійснюють фінансовий контроль надходжень доходів за кожним видом, а також забезпечують фінансування витрат відповіднодо затвердженого бюджетного розпису.

У статті 8 Бюджетного Кодексу України зазначається, що «бюджетна класифікація використовується для складання та виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про виконання бюджетів, здійснення контролю за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу доходів, усіх категорій видатків, кредитування, фінансування та боргу, а також задлязабезпечення загальнодержавної та міжнародної порівнянності бюджетних показників.» Економічно обґрунтована бюджетна класифікація надає змогу проводити об’єктивний аналіз надходжень доходів окремо за кожним видом, здійснювати фінансування витрат за їх напрямами.

Бюджетна класифікація надає змогу провести порівняння кошторисних витрат за однотипними установами, що, в свою чергу, дає можливість пізнати економічну природу її складових та їх роль у бюджетному процесі.

У Бюджетному кодексі України встановлено, що бюджетна класифікація єдина для всіх бюджетів, з яких складається бюджетна система України (Наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001 р. № 604 “Про бюджетну класифікацію та її запровадження” зі змінами). Бюджетна класифікація являє собою єдинусистему згрупування доходів, видатків та кредитування бюджету а також фінансування бюджету за функціональним призначенням, економічною сутністю та організаційним устроєм. Якість та прозорість групування усіх показників є найважливішими вимогами до бюджетної класифікації[6]..

Об’єкти бюджетної класифікації утворюють розгалужену сукупність та різняться за видами. Тобто, бюджетною класифікацією, відповідно до Бюджетного кодексу називають систематизацію та групування видатків, доходів державного й місцевих бюджетів, фінансування бюджету, кредитування, фінансування боргу за кодами, що визначено законодавчими актами.

Складовими частинами бюджетної класифікації є:

1) класифікація доходів бюджету (стаття 9 Бюджетного Кодексу);

2) класифікація видатків та кредитування бюджету (стаття 10 Бюджетного Кодексу);

3) класифікація фінансування бюджету (стаття 11 Бюджетного Кодексу);

4) класифікація боргу (стаття 12 Бюджетного Кодексу).

Для забезпечення проведення ефективного аналітичного обліку неподаткових надходжень до місцевих бюджетів приведено у відповідність до сучасної Бюджетної класифікації України термін “неподаткові надходження”, тобто ті, котрі підпадають під другу групу, а також з їх переліку виключили надходження від штрафів і фінансових санкцій відповідно до пункту 3 статті 9 Бюджетного Кодексу.

У статті 9 Бюджетного Кодексу України зазначено, що «програмна класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету формуюєцентрaльний орган виконавчої влади, що забезпечує формування місцевої фінансової політики за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів при складанні проекту рішення про місцевий бюджет у бюджетних запитах.

Прогрaмна класифікація видaткiв місцевого бюджету формується із урахуванням типової програмної класифікації,котра затверджується центрaльним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.» Тобто, програмна класифікація місцевих бюджетів формується із врахуванням спеціальної програмної класифікації видатків місцевих бюджетів.

На рівні місцевих бюджетів застосування програмно-цільового методу передбачає собою використання тимчасової класифікації видатків місцевих бюджетів, що затверджується Міністерством фінансів України[5]..

У частині 1 статті 61 розділу III Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що «органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостiйно розробляють, затверджують та виконують відповідні місцеві бюджети згiдно з цим Законом та законом про бюджетну систему.»

На основі прийнятих органами місцевого самоврядування рішень визначають матеріальну та фінансову основу місцевого бюджету. На основі пункту 3 статті 61 регулюють процеси планування та виконання місцевих бюджетів. В даному законі зазначено, що «складання і виконання районних і обласних бюджетів здійснюють відповідні державні адміністрації згідно з цим Законом та законом про бюджетну систему.» Стаття 62 «Участь держави у формуванні доходів місцевих бюджетів» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулює процес фінансування державою місцевого самоврядування, на її основі надають необхідний рівень дохідної бази задля забезпечення соціальних потреб населення на мінімальному рівні. В разі перевищення доходів місцевих бюджетів від загальнодержавних податків та зборів, державою вилучається частина надлишкових коштів.

Глава 12 Бюджетного кодексу України є основою для складання, розгляду, затвердження, виконання та звітності про місцеві бюджети. Початковим етапом складання місцевого бюджету є подання до Верховної Ради України на розгляд проекту закону про державний бюджет на наступний рік. Місцеві органи влади та самоврядування на протязі цього часу проводять аналіз виконання місцевих бюджетів на основі даних за попередні бюджетні періоди, також ведуться консультації з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, Міністерством фінансів України та іншими центральними органами державної влади. Зокрема до головних розпорядників бюджетних коштів розробляють і доводять інструкції з підготовки бюджетних запитів, здійснюють прогнозні розрахунки проекту місцевого бюджету.

Бюджетна декларація є підґрунтям для здійснення усіх необхідних розрахунків. Вона ухвалена Кабінетом Міністрів України, а також затверджена Верховною Радою України. Наступним етапом складання місцевих бюджетів передбачається прийняття у другому читанні Верховною Радою України рішення щодо проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік. У частині 9 статті 75 Бюджетного Кодексу України зазначено, що «у тижневий строк з дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читаннi Кабінет Міністрів України забезпечує доведення, місцевим державним адмінiстраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад визначених таким законом показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) i текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів.»[6].

Передує складанню проектів місцевих бюджетів аналітична робота фінансових органів на усіх рівнях. Міністерство фінансів України доводить до місцевих державних адміністрацій та до виконавчих органів відповідних місцевих рад особливості розрахунків, на основі яких будуть обчислюватися проекти бюджетів на наступний бюджетний період. Виконавчі органи відповідних місцевих рад та місцеві державні адміністрації, для здійснення розрахунків прогнозну обсягів видатків, зобов’язані надавати Міністерству фінансів інформацію щодообсягів видатків місцевих бюджетів у поточному році.

На будь-якому етапi складання, розгляду проектів місцевих бюджетів місцевими фінансовими органами здійснюють аналіз бюджетного запиту, котрий подається головним розпорядником бюджетних коштів, відповідно до його відповідності меті, ефективності та корисності використання бюджетних коштів. На основі статті 92 та 93 Бюджетного Кодексу України територіальні громади сіл, селищ та міст мають право об’єднувати кошти бюджетів на договірних засадах, задля виконання спільних проектів, чи з метою спільного фінансування певних комунальних підприємств, установ та організацій.

На основі частин 5, 6, 8 і 9статті 75 відбувається правове регулювання складання проектів місцевих бюджетів, підготовка проектів рішень про відповідні місцеві бюджети виконавчими органами відповідних місцевих рад, місцевими державними адміністраціями.У випадку, коли закон про Державний бюджет України не ухвалено на наступний рік у другому читанні до початку нового бюджетного періоду дія положень у статті 75 Бюджетного Кодексу не поширюється.

Стаття 20 Бюджетного Кодексу України «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» регулює порядок, етапи та основні вимоги, які передбачають в собі складання загальнодержавного та місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом. У частині 1 статті 20 Бюджетного Кодексу зазначено, що «у бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на усіх рінях бюджету (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради)».

Запровадження програмно-цільового методу надає можливість встановити безпосередній зв’язок між виділенням суми бюджетних коштів та результатами їх використання, що відбувається на основі окреслення цілей та розрахунку результативних показників. Даний метод передбачає собою розробку кількісних та якісних показників результативності, критеріїв аналізу та оцінювання бюджетних програм, досягнення необхідних результатів. Бюджетна програма є головним елементом програмно-цільового методу.

Бюджетна програма становить собою сукупність певних заходів, які спрямовують на досягнення заданої мети, завдань та очікуваного результату, реалізація та визначення яких здійснює розпорядником бюджетних коштів. Суть бюджетної програми розкривається завдяки її характеристикам, що відображені в бюджетному запиті узвітності про виконання паспорта бюджетної програми та, власне, паспорті бюджетної програми. Застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі нормує методологічні засади характеристик бюджетних програм. Вона схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р, а також наказом Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» від 29 грудня 2002 року № 1098.

В «Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі» визначено статусусії виконавців бюджетної програми, та затверджено наказом Міністерства фінансів України від 14 грудня 2001 р. № 574. Результативні показники поділяють на чотири групи відповідно до методології програмно-цільового методу — показники витрат, ефективності, продукту та якості. Розробка положень задля визначення орієнтованого переліку результативних показників, затверджених наказом Міністерства фінансів України «Про результативні показники бюджетної програми» від 27 жовтня 2009 № 1252 відіграє важливу роль ц запровадженнф методологічних підходів до результативних показників[6]..

Перед розглядом на сесії місцевих рад проект рішення про місцевий бюджет спершу схвалюється, відповідною місцевою державною адміністрацією, а також виконавчим органом відповідної місцевої ради. Разом із проектом рішення подаються:

1) пояснювальна записка, котра має містити: –інформацію щодо соціально-економічного стану у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, прогноз її розвитку, котрий покладений в основу проекту місцевого бюджету на наступний бюджетний період; – оцінку доходів місцевого бюджету, котра проводиться з урахуванням усіх втрат доходів місцевого бюджету, через надання податкових пільгмісцевою радою; – пояснення до основних положень проекту рішення, а також аналіз запропонованих обсягів видатків, кредитування з відповідністю до бюджетної класифікації. Пояснення мають містити бюджетні показники попереднього, поточного та наступного бюджетних періодів; – обґрунтування особливостей використання субвенцій та міжбюджетних взаємовідносин; – інформацію щодо обсягів та умов отримання місцевих запозичень, а також відомості про погашення місцевого боргу;

2) прогноз місцевого бюджету на два майбутні, наступні за плановим бюджетні періоди, котрий готують відповідно до статті 21 Бюджетного Кодексу України «Складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди»;

3) проект показників зведеного бюджету району, міста, котре має районний поділ, міста районного значення, міста, що об’єднує в собі бюджети села, селища;

4) показники витрат місцевого бюджету на наступні бюджетні періоди, що необхідні для завершення інвестиційних програм та враховуються в бюджеті, за умови, що їх реалізація триватиме більше за один бюджетний період;

5) перелік інвестиційних проектів на майбутній плановий бюджетний період, а також на наступні два, після планового бюджетні періоди;

6) інформація відносно виконання в поточному бюджетному періоді відповідного бюджету;

7) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів відносно проектів відповідних бюджетів;

8) інші матеріали, форма та обсяг яких визначається місцевою державною адміністрація, або виконавчим органом відповідної місцевої ради. Стаття 78 Бюджетного Кодексу України «Виконання місцевих бюджетів» є нормативно-правовою базоюдял регулювання процесу виконання відповідними органами місцевих бюджетів.

Системою виконання місцевих бюджетів передбачається використання методів та прийомів оперативного управління та контролю за формуванням дохідної частини бюджетів, цільовим їх використанням за доходами та видатками. Стаття 43 Бюджетного Кодексу України «Казначейське обслуговування бюджетних коштів» є нормативно-правовою базою обслуговування місцевих бюджетів територіальними органи Державного казначейства у встановлених межах, визначених законодавчою базою функцій. Функціонування казначейської системи є необхідним для забезпечення високоефективного функціонування структури органів виконавчої влади.

У частині 1 статті 43 зазначено, що «При виконанні місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Центральний орган виконавчої влади, котрий реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на базі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України.» Наказом Державного казначейства України від 04 листопада 2002 р. №205 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» регулюється також процес казначейського обслуговування місцевих бюджетів, що передбачає собою проведення відповідними органами Державного казначейства операцій із коштами місцевих бюджетів.

Також органами казначейства забезпечується повне касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів, також проводиться відповідна реєстрація повноважень та платежів, контролюються бюджетні повноваження при зарахуванні надходжень, ведеться повний бухгалтерський облік, проводиться складання відповідної звітності про виконання місцевих бюджетів. У частині 6 статті 78 Бюджетного Кодексу України зазначено, що «Виконання місцевих бюджетів за видатками та кредитуванням здійснюється відповідно до статті 51 цього Кодексу». Відповідно статті 51 Бюджетного Кодексу «Особливості здійснення окремих видатків» є організаційно-правовою базою, на базікотрої відбувається фінансування місцевими бюджетами окремих видів видатків.

Порядок виконання місцевих бюджетів зазначено у частині 5 статті 78 Бюджетного Кодексу, що є гарантією своєчасного та повного надходження коштів до місцевого бюджету. У частині 5 статті 78 зазначено, що «Податки і збори (обов'язкові платежі) та інші доходи місцевого бюджету визнаються зарахованими до місцевого бюджету відповідно з дня зарахування на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, котрі контролюють справляння надходжень бюджету.

Органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, забезпечується своєчасне та в повному обсязі надходження до місцевих бюджетів податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів місцевих бюджетів відповідно до законодавства.» Що стосується виконання місцевих бюджетів за доходами - воно будується на тих же принципах, що і виконання дохідної частини Державного бюджету України. Дана процедура регламентована наказом Державного казначейства України від 19 грудня 2000 р. №131 ( редакція наказу Державного казначейства України від 3 березня 2008 р. №80) із доповненнями та змінами в розрізі окремих статей. Органи, котрі контроль за надходженнями до бюджету проводять його також за правильністю стягнення обов’язкових платежів та інших доходів, а також забезпечують своєчасне їх надходження до місцевих бюджетів.

Відповідно до пункту 9 статті 78 можна також значити, що Державне казначейство України веде облік усіх операцій щодо виконання місцевих бюджетів. На підставі спеціальних актів з урахуванням положень ст. 56 та 57 Кодексу здійснює ведення бухгалтерського обліку виконання місцевих бюджетів, а також контролює порядок закриття рахунків після завершення певного бюджетного періоду[6]..

Взаємовідносини між органами Державного казначейства та розпорядниками і одержувачами бюджетних коштів стосовно ведення бухгалтерського обліку, закриття рахунків,регламентоване наказом від 28 листопада 2000 року №119 «Про затвердження інструктивної бази» Державного Казначейства України. Рахунки відкриваються у відповідності із Планом рахунків бухгалтерського обліку щодо виконання місцевих бюджетів та Інструкції про відкриття аналітичних рахунків, котрі затверджені наказом Державного казначейства України від 28 листопада 2000 №119, а також на основі Положення про єдиний казначейський рахунок, котрий затверджено наказом Державного казначейства України від 19 грудня 2000 р. №122.

Відповідно до частини 10 ст. 78 Бюджетного Кодексу органам державної та місцевої влади та усіх їх посадовим особам забороняється приймати рішення, котрі призведуть до виникнення додаткових витрат, без визначення джерел отримання коштів місцевих бюджетів, які могли б бути виділені для забезпечення цих витрат.

Постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів" від 8 грудня 2010 р. № 1149 затверджена формула, на базі якої здійснюється розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів, між державним та місцевими бюджетами, а також дотацій вирівнювання.

У щорічних законах "Про Державний бюджет України" міститься інформація відносно обсягів міжбюджетних трансфертів, котрі надають місцевим бюджетам з метою збалансування місцевих бюджетів, фінансового вирівнювання розвитку територій, забезпечення гарантованого рівня мінімальних соціальних послуг населенню.

**Висновки до розділу 1**

Планування бюджетів є важливим елементом системи управління місцевими фінансами, а також являється незамінною складовою бюджетного процесу. Ефективність планування та виконання місцевих бюджетів залежить від того, як чітко проводиться організація на усіх стадіях та на скільки логічно побудований взаємозв’язок між ними.

Правильний вибір методів та їх вірне комбінування має надзвичайно важливу роль для процесу планування доходів та видатків місцевих бюджетів. Також ми виявили, що методологія визначення місцевих бюджетів побудована саме на розробці бюджетних програм, що передбачає програмно-цільовий метод, а також на бюджетних запитах від розпорядників бюджетних коштів.

Планування бюджету здійснюється за допомогою нормативного, постатейного, програмно-цільового, балансового та методу коефіцієнтів. Практика показує, що саме поєднання балансового, нормативного та програмно-цільового методу надає змогу досягти найефективнішого використання коштів місцевих бюджетів та досягти максимальної об’єктивності розрахованих показників.

Також ми визначили поняття доходів та видатків місцевого бюджету. Доходи місцевого бюджету - це сукупність економічних відносин, що виникають між місцевими органами влади та суб’єктами економіки з приводу розподілу та перерозподілу ВВП в процесі формування фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць у відповідності до чинного законодавства. Видатки місцевих бюджетів – це сукупність економічних відносин щодо розподілом централізованих фондів грошових коштів місцевих органів влади з метою забезпечення виконання покладених на них функцій.

Нормативно-правове регулювання процесу планування та виконання місцевих бюджетів здійснюється на основі великої кількості законів та нормативних актів. Проте вони постійно потребують певного вдосконалення.

Також ми визначили поняття доходів та видатків місцевого бюджету. Доходи місцевого бюджету - це сукупність економічних відносин, що виникають між місцевими органами влади та суб’єктами економіки з приводу розподілу та перерозподілу ВВП в процесі формування фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць у відповідності до чинного законодавства.

**РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ ПЛАНУВААННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ (НА ПРИКЛАДІ ДУНАЄВЕЦЬКОГО МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ)**

**2.1. Реалії та проблеми планування доходів та видатків місцевих бюджетів**

Проблема вірного планування та виконання місцевих бюджетів виникла ще досить давно. В той же час, вона завжди буде актуальною, оскільки постійні зміни в економіці, соціальній сфері є непередбачуваними та постійно вимагають усе більше коштів, а отже корекції не лише кількісних та якісних показників, але й корекції самого процесу планування. Ця проблема має глибоке історичне коріння, котре пов’язане з самим сприйняттям світу та обмеженістю доступної інформації, тому розв’язання її вимагає надзвичайно багато часу і змін не лише у процедурах планування, а, головне, в процесі оволодінняінформацією, котра є базою для формування та реалізації бюджетних планів, сучасних методів і зміни відношення до зазначеного процесу. Особливо слід відзначити роль інформації та фактору достатності фінансових ресурсів.

Якість бюджетного процесу, в першу чергу, залежить від правильності проведення порядку планування доходів місцевих бюджетів. На сьогоднішній день, планування доходів передбачає собою визначення достовірного обсягу та джерел формування доходів адміністративно-територіальних одиниць. Основним завданням аналітичної роботи, при здійсненні планування доходів місцевих бюджетів, є спрямованість на виявлення можливостей для збільшення доходів місцевих бюджетів.[15, c.59]

Недостатність фінансових ресурсів,звісно спрощує процес складання бюджету, при цьому надто ускладнює узгодження напрямів спрямування коштів. Тільки на перший погляд може здатися легким процес планування при майже необмежених фінансових ресурсах. Проте, великий обсяг ресурсів викликає, відповідно, великий обсяг планових розрахунків. При цьому структурувати бюджет за різновидами економічної діяльності також складно.

Головною метою стабілізації бюджетного планування є забезпечення безперервного й оптимального, функціонування місцевих органів влади та управління. Місцеві фінанси завжди були основою функціонування органів місцевого самоврядування. Водночас вдосконалення роботи фінансових органів сприяє фінансовому підсиленню важливих соціально-економічних проектів місцевих органів влади.

В економіці України відбуваються постійні зміни. Вони викликають необхідність уточнення певних процедур у бюджетній діяльності, зокрема щодо планування. Окрім того українська економіка інтегрується, хоча й досить повільно та з певними проблемами, до європейської економіки, що ставить перед нею певні вимоги й до місцевих фінансів [2].

Децентралізація, що визнається переважною більшістю фахівців досить ефективною у порівнянні з іншими реформами, позначилась також на бюджетах. Як виявилось, реформа децентралізації загострила собою необхідність дослідження нових специфічних обставин щодо формування бюджетів місцевими органами влади [3]. Змінюються умови в яких функціонують органи місцевої влади, і разом з ними виникають нові проблеми фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації.

Особливої уваги на сучасному етапі реформи потребують питання організації фінансів об’єднаних територіальних громад (ОТГ). Сказане вище вказує на різноманітні напрями дослідження місцевих фінансів і місцевих бюджетів, що дає нам можливість зробити такі висновки. По перше, досліджувана нами проблема є багатоаспектною; по друге, місцеві фінанси і бюджети, зокрема, зазнають впливів як з боку внутрішніх, так і зовнішніх фінансово-економічних факторів; по третє, з метою вчасного і ефективного реагування на ці впливи а також корегування бюджетного процесу необхідно проводити неперервні дослідження, моніторинг змін не лише зазначених факторів та величин впливів.

Для більше детальної оцінки ефективності планування місцевого бюджету варто порівняти планові та фактичні показники доходів та видатків Дунаєвецького місцевого бюджету:

*Таблиця 2.1.*

**Розрахунок рівня виконання планів за доходами Дунаєвецького місцевого бюджету за період 2017-2021 років млн. грн.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | 2017 | | | 2018 | | | 2019 | | | 2020 | | | 2021 | | |
| План | Факт | % | План | Факт | % | План | Факт | % | План | Факт | % | План | Факт | % |
| податок на доходи фізичних осіб | 52,9 | 55,9 | 105,7 | 55,3 | 55,9 | 101,1 | 59,0 | 65,0 | 110,2 | 74,3 | 73,9 | 99,5 | 83,7 | 85,9 | 102,6 |
| плата за землю | 13,6 | 14,4 | 105,9 | 13,8 | 14,0 | 101,4 | 11,5 | 12,0 | 104,3 | 16,1 | 1,0 | 6,2 | 15,7 | 16,1 | 102,5 |
| єдиний податок | 17,2 | 18,2 | 105,8 | 18,0 | 18,2 | 101,1 | 18,5 | 20,4 | 110,3 | 22,6 | 22,5 | 99,6 | 22,8 | 23,4 | 102,6 |
| акцизний податок (з пальним) | 5,3 | 5,6 | 105,7 | 5,5 | 5,6 | 101,8 | 4,4 | 4,9 | 111,4 | 5,2 | 5,2 | 100,0 | 5,7 | 5,9 | 103,5 |
| плата за надання адміністративних послуг | 6,4 | 6,8 | 106,3 | 2,6 | 2,6 | 100,0 | 2,4 | 2,7 | 112,5 | 6,0 | 6,0 | 100,0 | 6,6 | 6,8 | 103,0 |
| інші надходження (податок на нерухоме майно, адмін.штрафи, оренда майна, держ.мито та ін.) | 6,2 | 6,5 | 104,8 | 7,7 | 7,8 | 101,3 | 4,8 | 5,3 | 110,4 | 6,2 | 6,2 | 100,0 | 5,9 | 6,1 | 103,4 |
| Трансферти з інших бюджетів | 158,8 | 167,8 | 105,7 | 158,9 | 160,7 | 101,1 | 136,3 | 150,8 | 110,6 | 115,0 | 114,5 | 99,6 | 127,1 | 130,4 | 102,6 |
| **Разом доходів** | **260,6** | **275,5** | **105,7** | **262,0** | **265,0** | **101,1** | **237,3** | **262,4** | **110,6** | **245,7** | **244,6** | **99,6** | **267,7** | **274,7** | **102,6** |

З наведеного в таблиці розрахунку можна визначити, що плани за доходами, в більшості, виконувались і перевиконувались. Єдине виключення – 2020 рік, коли відсоток виконання плану був на 0,4% нижче планового. Але в цілому така ситуація демонструє нам, що процес планування є ефективним. Невисокий відсоток перевиконання плану також свідчить про ефективність планування – надто великий відсоток перевиконання свідчив би про недооцінку реальних можливостей формування доходів.

2020 рік можна врахувати особливим, оскільки це рік карантину та стресів в світовій і державній економіці. Саме тому в цьому році усі плани стикнулися з непередбачуваними обставинами та постійно коригувались. Незначні коливання, звісно, свідчать про ефективність цього коригування та функціонування бюджету в цілому, а тому можна вважати, що при звичайних умовах ми могли б спостерігати нормальну ситуацію та виконання, можливо, й перевиконання бюджету.

Основна частка власних доходів для бюджету – це податкові надходження. Незважаючи на присутню значну частку тіньового бізнесу та ухилення від сплати податків, їх обсягу вистачає для заповнення дохідної частини бюджету. З таблиці ми бачимо, що запланований обсяг доходів виконувався на протязі всього періоду за виключенням 2020 року, що свідчить про ефективну систему планування. Перевиконання може означає, що в бюджетному періоді знайшлись додаткові джерела надходжень.

Неподаткові надходження є постійним, хоч і не таким вагомим джерелом доходів, тому можемо спостерігати невеликий відсоток перевиконання плану за цими доходами.

В загальному, таку ефективність виконання бюджетних планів можна пояснити двома шляхами:

1) Ефективна система планування. Програмно-цільовий метод, на нашу думку, є найбільш успішною та ефективною серед усіх існуючих сьогодні а стабільність розвитку територіальної одиниці та відсутність серйозних потрясінь дозволяє досить ефективно використовувати середньострокові плани та проводити розрахунки на минулорічних показниках без великих ризиків їх різкої зміни;

2) Недооцінка потенціалу. Такий варіант можливий, хоча він ставить під сумнів ефективність функціонування управлінського апарату. При розрахунку бюджету на майбутнього періоду використовують показники минулих періодів із врахуванням можливих відхилень і саме ці відхилення можуть змінюватись, що і викликає невеликі коливання. Ці коливання, зазвичай, виникають через непередбачувані ситуації, що і зумовлює відхилення.

Плани щодо отриманих трансфертів стабільно виконувались з невисоким відсотком перевиконання, що свідчить про достатність коштів, отриманих з дотацій та субвенцій.

Для більш детальної оцінки ефективності процесу планування варто також порівняти планові та фактичні показники видатків Дунаєвецького міського бюджету:

*Таблиця 2.2.*

**Розрахунок рівня виконання планів за видатками Дунаєвецького місцевого бюджету за період 2017-2021 років млн. грн.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | 2017 | | | 2018 | | | 2019 | | | 2020 | | | 2021 | | |
| ПЛАН | ФАКТ | % | ПЛАН | ФАКТ | % | ПЛАН | ФАКТ | % | ПЛАН | ФАКТ | % | ПЛАН | ФАКТ | % |
|
|
| Управління | 30,9 | 33,7 | 109,1 | 22,6 | 25,1 | 111,1 | 37,7 | 47,5 | 126,0 | 50,2 | 51,1 | 101,8 | 51,6 | 52,1 | 101,0 |
| Освіта | 119,3 | 130 | 109,0 | 119,5 | 132,8 | 111,1 | 129,5 | 141,8 | 109,5 | 151,6 | 154,3 | 101,8 | 185,7 | 187,7 | 101,1 |
| Охорона здоров’я | 19,3 | 21 | 108,8 | 17,3 | 19,2 | 111,0 | 2,5 | 2,7 | 108,0 | 8 | 8,1 | 101,3 | 9,5 | 9,5 | 100,0 |
| Соц.захист | 5,7 | 6,1 | 107,0 | 8,2 | 9 | 109,8 | 7,2 | 7,8 | 108,3 | 2 | 2 | 100,0 | 12,2 | 12,3 | 100,8 |
| Культура без ДШМ | 7 | 7,6 | 108,6 | 6,6 | 7,3 | 110,6 | 8,9 | 9,7 | 109,0 | 18,9 | 19,2 | 101,6 | 24,3 | 24,5 | 100,8 |
| Фізична культура | 9,9 | 10,7 | 108,1 | 7 | 7,8 | 111,4 | 6,9 | 7,5 | 108,7 | 2 | 2 | 100,0 | 0,6 | 0,6 | 100,0 |
| Житлово-комунальне господарство | 14,8 | 16 | 108,1 | 10,6 | 11,8 | 111,3 | 22,4 | 24,4 | 108,9 | 9 | 9,1 | 101,1 | 11,1 | 11,2 | 100,9 |
| Різниця в тарифах | 0,3 | 0,3 | 100,0 | 5,8 | 6,4 | 110,3 | 6 | 6,6 | 110,0 | 5,3 | 5,4 | 101,9 | 2,4 | 2,3 | 95,8 |
| Ремонт доріг | 4,2 | 4,6 | 109,5 | 6,6 | 7,2 | 109,1 | 3,7 | 4 | 108,1 | 5,8 | 5,9 | 101,7 | 5,6 | 5,6 | 100,0 |
| Інші | 6,5 | 7 | 107,7 | 19,9 | 22,1 | 111,1 | 5,1 | 5,5 | 107,8 | 2,1 | 2,1 | 100,0 | 0,4 | 0,3 | 75,0 |
| Трансферти іншим бюджетам | 22 | 23,9 | 108,6 | 24,4 | 27,1 | 111,1 | 26,2 | 28,6 | 109,2 | 6,7 | 6,8 | 101,5 | 0 | 0 | 0,0 |
| **Разом видатків** | **239,8** | **261** | **108,8** | **252,2** | **280,5** | **111,2** | **261,7** | **286,6** | **109,5** | **261,7** | **266,5** | **101,8** | **303,3** | **306,6** | **101,1** |

З наведених в таблиці розрахунків ми бачимо, що видатки на освіту, як найважливішу галузь діяльності в умовах децентралізації та об’єднання територіальних громад, коли виникає необхідність при скорочені шкіл забезпечити усіх якісною освітою, стабільно виконувалися та перевиконувалися. Сюди ж можна віднести культуру та фізичну культуру, хоча перевиконання плану за фізичною культурою не відбувалося, але відсоток виконання склав 100%.

Серед усіх можна виділити інші видатки та видатки на трансферти. Інші видатки у 2021 році склали 75% від запланованих а обсяги трансфертів були настільки низькими, що склали всього кілька тисяч гривень.

Узагальнивши, ми можемо зробити висновки, що планування видатків за досліджуваний період здійснювалося ефективно, оскільки кожного року планові показники виконувалися та перевиконувалися, за незначними виключеннями, при цьому відсоток перевиконання невеликий, що демонструє нам ефективність планування, адже невеликі відхилення свідчать про вірну оцінку потенціалу та можливостей місцевого бюджету.

**2.2. Оцінка виконання місцевих бюджетів за доходами на прикладі Дунаєвецького міського бюджету**

Основним джерелом формування фінансового ресурсу інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів є кошти фонду бюджету, які акумулюються за рахунок доходів бюджетів, тому виникає необхідність проведення аналізу динаміки структури доходів місцевих бюджетів за останні п’ять років [16, c.65].

Доходи відіграють важливу роль в формуванні ресурсної бази місцевих бюджетів та безпосередньо впливають на ефективність виконання органами влади своїх функцій. В умовах децентралізації, де за місцевим бюджетом закріплюються певні обов’язки, котрі повинні здійснюватись за рахунок власних коштів, ефективність планування та формування доходів є досить важливою

Розглянемо на прикладі доходів бюджету об’єднаної територіальної громади міста Дунаївці:

**Рис 2.1. Динаміка доходів Дунаєвецького місцевого бюджету у 2017-2021рр. тис.грн.**

З наведеного графіку можна визначити, що до 2020 року доходи бюджету поступово знижувалися, спершу до 265 млн. грн., у 2018 році, потім ще до 262 млн. грн., у 2019 році та до позначки в 244 млн. грн., у 2017 році, після чого у 2021 році почалося зростання доходів до 274 млн. грн. Таким чином вони досягли базового рівня 2017 року. Отже, можна зробити висновок, що місцевий бюджет почав розвиватись після тривалого падіння, що є позитивною тенденцією.

Тепер більш детально розглянемо динаміку структури доходів Дунаєвецького міського бюджету:

*Таблиця 2.3.*

**Структура та динаміка доходів Дунаєвецького міського бюджету тис. грн.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показник** | **2017** | **2018** | | **2019** | | **2020** | | **2021** | |
| **тис.грн.** | **тис.грн.** | **До поп. Року** | **тис.грн.** | **До поп. Року** | **тис.грн.** | **До поп. Року** | **тис.грн.** | **До поп. року** |
| **тис.грн.** | **тис.грн.** | **тис.грн.** | **тис.грн.** |
| податок на доходи фізичних осіб | 55 965,60 | 55 974,50 | 8,90 | 65 309 | 9 334,80 | 73 999,40 | 8 690,10 | 85 920,00 | 11 920,60 |
| плата за землю | 14 406,52 | 14 001,80 | -404,72 | 12 790,00 | -1 211,80 | 16 095,00 | 3 305,00 | 16112 | 17,00 |
| єдиний податок | 18 208,30 | 18 208,30 | 0,00 | 20 482,90 | 2 274,60 | 22 557,40 | 2 074,50 | 23 406,10 | 848,70 |
| акцизний податок | 5 655,20 | 5 655,20 | 0,00 | 4 941,60 | -713,60 | 5 200,00 | 258,40 | 5900 | 700,00 |
| плата за надання адміністративних послуг | 6 853,71 | 2 644,60 | -4 209,11 | 2 722,90 | 78,30 | 6 016,60 | 3 293,70 | 6853 | 836,40 |
| інші надходження (податок на нерухоме майно, адмін.штрафи, оренда майна, держ.мито та ін.) | 6 578,41 | 7 813,20 | 1 234,79 | 5 340,60 | -2 472,60 | 6 227,00 | 886,40 | 6 120,73 | -106,27 |
| Трансферти з інших бюджетів | 167 895,60 | 160 768,03 | -7 127,57 | 150 814 | -9 953,80 | 114 584,07 | -36 230,15 | 130 482,49 | 15 898,42 |
| **Власні доходи - всього** | **107 667,74** | **104 297,60** | **-3 370,14** | **111 587,30** | **7 289,70** | **130 095,40** | **18 508,10** | **144 311,83** | **14 216,43** |
| **Разом доходів** | **275 563,34** | **265 065,63** | **-10 497,71** | **262 401,53** | **-2 664,10** | **244 679,47** | **-17 722,05** | **274 794,32** | **30 114,85** |

З наведених в таблиці розрахунків ми можемо зробити наступні висновки:

Загальна динаміка доходів бюджету є негативною, що свідчить про нестабільний стан місцевого управління та відсутність розвитку. Така тенденція зберігалась до 2021 року, коли відбулося зростання обсягу доходів на 30 114,85 тис. грн. в порівнянні з попереднім періодом , що дозволило досягнути базового рівня у 2017 році.

Обсяг власних доходів знизився у 2018 році на 10 497,53 тис. грн., але в подальшому він зростав, що є позитивним, адже це свідчить про забезпечення бюджету власними коштами. Таким чином бюджет перестає бути залежним від трансфертів.

Трансферти з бюджетів є важливою частиною функціонування бюджетної системи, адже вони забезпечують врівноваження розвитку регіонів. При проведені аналізу показників місцевих бюджетів, можна зазначити, що спостерігається тенденція до зменшення у доходах місцевих бюджетів частки міжбюджетних трансфертів. Це зокрема, свідчить про те, що обсягів власних доходів місцевих бюджетів достатньо для необхідного рівня функціонування. [15, c.59]

Обсяг трансфертів у 2018 році знизився на 7 127,57 тис. грн., що свідчить про збільшення самостійності бюджету. Надалі також спостерігалась тенденція до зниження обсягу трансфертів до 2021 року, коли їх сума зросла у порівнянні з попереднім періодом на 15 898,42 тис. грн. В загальному збільшення самостійності бюджету – це позитивна тенденція, але частка трансфертів досі досить велика і зменшення їх обсягу значно зменшує можливості бюджету.

Надходження до бюджету формуються з податків, тому варто розглянути окремо кожен з видів податків. Почнемо з податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). На протязі всього досліджуваного періоду обсяг цього податку зростав, що є позитивним для бюджету, адже цей податок має найбільшу частку серед власних доходів бюджету.

Плата за землю є стабільним джерелом надходжень, адже земля – постійний ресурс. Але до 2020 року ми спостерігаємо поступове зниження обсягу доходів від землі хоч і незначне, проте у 2020 обсяг зріс на 3 305 тис. грн. і у 2021 – на 17 тис. грн. Така тенденція є позитивною

Єдиний податок приносить досить значний дохід до місцевого бюджету. В динаміці ми спостерігаємо зростання обсягу доходу від єдиного податку, що є позитивним для бюджету.

Акцизний податок – податок, що збирається з особливих видів товарів. Його стягування та обсяги не є такими стабільними, про що свідчить його динаміка – ми спостерігаємо зниження обсягу у 2019 році на 713,6 тис. грн., в подальшому обсяги акцизного податку зростали, що є позитивною тенденцією.

Плата за адміністративні послуги – також досить непостійне джерело доходів, у 2018 році обсяги знизились на 4 209,11 тис. грн., надалі ж ми спостерігаємо приріст обсягів, особливо у 2020 році – на 3 293,7 тис. грн.Така тенденція є позитивною

Інші надходження включають в себе усі інші, не враховані до цього часу, доходи бюджету. Ми спостерігаємо коливання цього показника – зниження обсягів у 2019 році на 2 472,6 тис. грн., зростання у 2020 на 886,4 тис. грн., та знову зниження у 2021 на 106,27 тис. грн. [9].

Для більш детальної оцінки варто розглянути структуру доходів Дунаєвецького місцевого бюджету.

**Рис. 2.2. Структура доходів Дунаєвецького місцевого бюджету %**

Можна відмітити, що найбільшу частку в доходах займають саме трансферти – 47%, що демонструє нам залежність бюджету від зовнішнього фінансування, серед власних доходів в загальній сукупності найбільшу частку має податок на доходи – 31%, єдиний податок складає – 9%, плата за адміністративні послуги – 3% та акцизний податок разом з іншими надходженнями – 2%.

Таким чином ми можемо зробити висновок, що бюджет не є досить самостійним, хоча частка власних доходів більша, але різниця ця досить незначна. Така тенденція не є дуже позитивною, адже в умовах децентралізації та утворення територіальних громад власні надходження повинні стати основною формування бюджету, адже трансферти не завжди можуть надходити в необхідному обсязі.

**2.3. Аналіз практики виконання видатків місцевих бюджетів на прикладі Дунаєвецького міського бюджету**

Тепер розглянемо видатки бюджету, адже вони демонструють нам, на що саме спрямовується робота органів влади. Аналіз видатків бюджету дозволить виявити, які сфери найбільш потребують коштів та які розвиваються і фінансуються найбільше.

Основним завданням планування видатків місцевих бюджетів є ефективне використання бюджетних коштів в подальшому. Кабінет Міністрів України формує бюджетну політику видатків, яка затверджується Верховною Радою України та відображає певні цілі соціально-економічного розвитку країни [26].

**Рис. 2.3. Динаміка видатків Дунаєвецького місцевого бюджету у 2017-2021 роках тис. грн.**

На рисунку можна побачити, що динаміка видатків, хоч і має незначні коливання, залишається позитивною і зберігає тенденцію до збільшення обсягу видатків. Так у 2018 році сума видатків збільшилась до 280 млн. грн., у 2019 збільшення було незначним – до 286 млн. грн., а у 2020 році сума видатків знизилась до 266 млн. грн., після чого знову зросли у 2021 році знову зросли до 306 млн. грн. Це можна розглядати як позитивне явище, оскільки збільшення обсягу видатків означає збільшення обсягу наданих послуг для населення.

*Таблиця 2.4.*

**Структура та динаміка видатків Дунаєвецького міського бюджету тис. грн.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показники** | **2017** | **2018** | | **2019** | | **2020** | | **2021** | |
| **тис.грн.** | **Тис.грн** | **До поп. року** | **Тис.грн.** | **До поп. Року** | **Тис.грн.** | **До поп. Року** | **Тис.грн.** | **До поп. Року** |
| **тис.грн** | **тис.грн.** | **тис.грн.** | **тис.грн.** |
| Управління | 33733,64 | 25186,8 | 25186,8 | 47535,76 | 22348,96 | 51119,16 | 3583,4 | 52134,39 | 1015,23 |
| Освіта (з Дитячою школою мистецтв) | 130037,34 | 132882 | 2844,66 | 141858,8 | 8976,8 | 154379,93 | 12521,13 | 187750,84 | 33370,91 |
| Охорона здоров’я | 21019,92 | 19269,8 | -1750,12 | 2768 | -16501,8 | 8159,88 | 5391,88 | 9556,18 | 1396,3 |
| Соц.захист | 6164,06 | 9076,7 | 2912,64 | 7838,8 | -1237,9 | 2060,3 | -5778,5 | 12317,13 | 10256,83 |
| Культура без ДШМ | 7682,24 | 7346,2 | -336,04 | 9751,2 | 2405 | 19293,75 | 9542,55 | 24519,24 | 5225,49 |
| Фізична культура | 10752,52 | 7814,2 | -2938,32 | 7517,9 | -296,3 | 2016,95 | -5500,95 | 617 | -1399,95 |
| Житлово-комунальне господарство | 16098,81 | 11838,4 | -4260,41 | 24495,2 | 12656,8 | 9195,2 | -15300 | 11248,6 | 2053,4 |
| Різниця в тарифах | 331,99 | 6495,2 | 6163,21 | 6624 | 128,8 | 5416,1 | -1207,9 | 2387,46 | -3028,64 |
| Ремонт доріг | 4623,7 | 7295 | 2671,3 | 4063,8 | -3231,2 | 5940,34 | 1876,54 | 5663 | -277,34 |
| Інші (чл.внески, заходи з землеустрою та ін.) | 7045,46 | 22169,5 | 15124,04 | 5551,2 | -16618,3 | 2119,5 | -3431,7 | 396 | -1723,5 |
| **Разом видатків без трансфертів** | **203756,04** | **253373,8** | **49617,76** | **258004,66** | **4630,86** | **259701,11** | **1696,45** | **306589,84** | **46888,73** |
| Трансферти іншим бюджетам | 23940,73 | 27130,3 | 3189,57 | 28689,3 | 1559 | 6818,2 | -21871,1 | 23,6 | -6794,6 |
| **Разом видатків** | **227696,77** | **280504,1** | **52807,33** | **286693,96** | **6189,86** | **266519,31** | **-20174,65** | **306613,44** | **40094,13** |

На основі отриманих даних ми можемо зробити наступні висновки:

Загальна динаміка видатків позитивною. Єдине зменшення відбулося у 2020 році та склало 20 174,65 тис. грн., у 2021 знову бачимо зростання на 40 094,13 тис. грн. В цілому така тенденція є позитивною, адже свідчить про збільшення обсягу наданих послуг.

Трансферти іншим бюджетам, що надавались з місцевого бюджету зростали до 2020 року, коли відбулося зменшення обсягу на 21 871,1 тис. грн., у 2021 році обсяги знову знизилися на 6 794,6 тис. грн. В цілому така тенденція може вважатися позитивною, адже зменшення обсягу трансфертів дозволяє більше коштів витрачати на соціальні послуги.

Видатки без трансфертів зростали на протязі усього періоду, що свідчить про збільшення кількості та якості наданих суспільних послуг.

У розрізі видатків, видатки на управління зростали на протязі періоду, що означає подорожчання управлінського апарату, що знижує обсяг доступних коштів на інші, можливо, більш важливі напрямки.

Видатки на освіту є дуже важливими, тому ми бачимо їх постійне зростання, при цьому обсяги приросту також постійно збільшуються, що є дуже позитивним, адже освіта є надзвичайно важливою, особливо в умовах територіальної громади та проблем із сферою освіти у невеликих населених пунктах.

Видатки на охорону здоров’я знижувались до 2020 року. У 2018 році на 1 750,12 тис. грн., у 2019 році на 16 501,8 тис. грн., така ситуація є негативною. У 2020 вони зросли на 5 391,88 тис. грн., а у 2021 ще на 1 396,3 тис. грн., це не дозволило досягти колишнього рівня, але така тенденція є позитивною.

Видатки на соціальний захист зросли у 2018 на 2 912,64 тис. грн., у 2019 та 2020 вони знизились на 1 237,9 та 5 778,5 тис. грн., відповідно, проте у 2021 вони досить значуще зросли - на 10 256, 83 тис. грн., що досить позитивно.

Культура є важливою для розвитку суспільства, тому видатки на цю сферу зростали, єдине зменшення обсягу видатків спостерігалося у 2018 році та скало 336,04 тис. грн., але надалі було ми спостерігаємо постійний приріст видатків, так у 2021 році вони зросли на 5 225,49 тис. грн.

Фізична культура є вагомою частиною розвитку суспільства, але видатки на цю сферу мають постійну тенденцію до зниження, що негативно. Найбільше зниження відбулося у 2020 році – на 5500,95 тис. грн., це може бути викликано карантином та перерозподілом видатків на більш необхідні галузі

Видатки на житлово-комунальне господарство, як основну сферу діяльності місцевої влади коливалися – вони знизились у 2018 році на 4 260,41 тис. грн., та у 2020 на 15 300 тис. грн., при цьому у 2019 та 2021 вони зростали на 12 656,8 та 2053,4 тис. грн., відповідно. Така ситуація є негативною, адже зменшення було більшим, ніж сукупний приріст.

Різниці в тарифах зростали до 2020 року, коли відбулося зменшення на 1 207,9 тис. грн., та у 2021 на 3 028,64 тис. грн., що є досить значним зниженням та дозволяє перерозподілити кошти на інші сфери.

Ремонт доріг є болючою темою для України. Видатки на ремонт у 2018 збільшилися на 2 671,3 тис. грн. та на 1 876,54 тис. грн. у 2020, але у 2019 зменшилися на 3 231,2 тис. грн., та на 2 77,34 тис. грн., у 2021, що в цілому не є досить позитивним, адже ця інфраструктура є дуже важливою.

Інші видатки місцевого бюджету у 2018 році збільшилися на 15 124,06 тис. грн., у 2019 зменшилися на 16 618,3 тис. грн., та продовжили знижуватись. Така тенденція є негативною ,адже це означає скорочення обсягу послуг, що отримало населення [19].

Варто також розглянути структуру видатків, щоб визначити, в яку сферу йде найбільша частка видатків.

Найбільшу частку займають видатки на освіту – 55%, 15% - видатки на управління, трансферти іншим бюджетам, культура та охорона здоров’я займають по 5%, 4 % житлово-комунальне господарство, 3% - видатки на соціальний захист та інші видатки, 2% - видатки на фізичну культуру і ремонт доріг та 1% - різниця в тарифах.

**Рис. 2.4 Структура видатків Дунаєвецького міського бюджету %**

Така ситуація демонструє нам, що основний пріоритет – це освіта, що є позитивним, адже це досить болюча тема, особливо для жителів невеликих населених пунктів, що входять до складу громади та отримують фінансування з бюджету.

Видатки на управління є високими через потребу в утриманні органів місцевої влади, котрих буде достатньо для ефективного управління. Охорона здоров’я, незважаючи на гостру потребу сьогодні, має незначну частку в загальному обсязі видатків.

**Висновки до розділу 2**

Проведений аналіз планування та виконання Дунаєвецького міського бюджету відобразив відповідність між плановими та фактичними показниками бюджету. Це свідчить ефективне функціонування системи планування місцевих бюджетів, а також про ефективність формування та виконання програм, віднесених до повноважень органів влади місцевого рівня. Така ситуаціядемонструє нам, що існуючий процес планування може дати результати при правильному його використанні.

Для системи місцевих фінансів сьогодні помітна гостра недостатність дохідної бази місцевих бюджетів та її негативна динаміка. Проведений аналіз показників місцевих бюджетів показав, що значну частку у доходах місцевих бюджетів займають міжбюджетні трансферти. Це свідчить про те, що обсяги власних доходів місцевих бюджетів не достатні для ефективного функціонування. Така тенденція в умовах децентралізації є негативною, адже для ефективного функціонування міст та громад необхідна їх фінансова спроможність, котра повинна забезпечуватись власними доходами.

Видатки місцевих бюджетів стимулюють сукупне споживання та покращують загальний добробут населення, що забезпечує економічне зростання. Загалом, варто зазначити, що виконання доходів та видатків місцевих бюджетів здійснювалось у відповідності з плановими показниками. Видатки бюджету, в своїй більшості, спрямовані на освіту та органи управління, що зумовлено потребами громади. Загалом, проведений аналіз свідчить про ефективність функціонування системи планування та виконання бюджету. Також зменшення обсягів трансфертів, що надаються з місцевого бюджету можна вважати позитивною тенденцією, адже це дозволяє використати кошти на потреби громади та досягти більшого соціального ефекту.

**РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ПРОДОВЖЕННЯЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**3.1. Перспективи запозичення зарубіжного досвіду планування та виконання місцевих бюджетів у вітчизняну практику**

Кожна країна має свою особливу бюджетну систему, що вирізняє її серед інших. Такі особливості формуються в результаті унікального розвитку економіки країни, політичних та соціально-культурних особливостей населення. В кожній окремій країні формується найбільш ефективна система бюджетів та місцевого самоврядування, що дозволяє країні максимально ефективно використовувати свої ресурси.

Сучасні процеси, що відбуваються в бюджетній системі України у відносинах між бюджетами різних рівнів (від сільських до Державного бюджету України) в контексті зміцнення самостійності місцевих бюджетів, а отже і місцевого самоврядування, свідчать про назрілу потребу в реформуванні. Для більшості країн з розвинутою економікою чіткий розподіл функцій, повноважень та фінансових ресурсів між центром та регіонами – це обов’язкова вимога, на якій базується держава та добробут її мешканців. В цьому плані, децентралізація – це не просто передача повноважень чи ресурсів, це насамперед, створення умов для розвитку[28]..

З моменту проголошення незалежності в Україні і по сьогодні не вдалося створити ефективну систему місцевого самоврядування, а постійний дефіцит фінансових ресурсів у територіальних громад та надмірна їх подрібненість не дозволили вчасно та ефективно децентралізувати бюджетну систему України. Проблема розподілу повноважень між «центром» та місцевими громадами завжди була проблемою для української влади. Окрім цього, потрібно визнати, що органи влади «на місцях» завжди вели боротьбу за бюджетні ресурси, при цьому не особливо прагнули набути додаткові функції, тобто існувала специфічна «вітчизняна модель бюджетної децентралізації».

Для досягнення зарубіжного рівня розвитку та піднесення до рівня передових прогресивних країн варто розглянути їх систему децентралізації влади та можливості для запозичення їх досвіду. Законодавство більшості розвинутих країн забороняє проводити  фінансування з доходів бюджетів розвитку видатки поточних бюджетів. В зарубіжних країнах також часто застосовуються поняття «додатковий бюджет» і «приєднані бюджети». У Франції, наприклад, додатковий бюджет доповнює собою основний бюджет. В основному бюджеті не може бути враховано всіх можливих факторів, котрі вплинуть бюджет протягом бюджетного року.

Таким чином, у разі потреби, основний місцевий бюджет, можна скоригувати з допомогою додаткового.

В інших країнах місцеві бюджети в значній мірі залежать від трансфертів із бюджету центрального фонду, як і в Україні. Це – Нідерланди, Італія, Ірландія, Канада, Португалія. В цих країнах трансферти складають відповідно від 80 до 62% поточних доходів.

У Канаді існує два види трансфертів: податковий і грошовий. Грошовий трансферт здійснюється у вигляді перерахування частини коштів із федерального бюджету до бюджетів провінцій/територій; податковий – виникає у тому випадку, коли федеральний уряд знижує федеральні ставки з податків, одночасно з цим надаючи провінціями/територіями право підвищувати свої ставки з відповідних податків на аналогічну величину.

На ефективність кожної окремої моделі утворення бюджету і його видаткової частини може вплинути якість та обсяг бюджетних послуг, що надаються населенню. Різні країни вирішують проблему вибору моделі бюджетних відносин по-різному[17]..

Існує чітка відмінність між двома основними підходами до економічного розвитку. В унітарних державах, таких як Великобританія, Ірландія і Скандинавські держави, державна влада відповідає, головним чином, за встановлення та розвиток економічної політики.  В цих країнах на регіони помітний вплив мають органи державної влади, оскільки регіональні структури влади, як правило, мають обмежену відповідальність за економічний розвиток.

Для федеративних держав характерна значна самостійність великих адміністративно-територіальних одиниць, котрі здатні ефективно проводити власну соціальну, економічну і екологічну політики.

Регіональну політику в деяких країнах здійснюють спеціалізовані державні органи. Наприклад, у Польщі діє Державна рада територіального розвитку. До її скла­ду входять спеціальні окремі представники  законодавчої і виконавчої вла­ди. В права ради входить підготовка пропозицій щодо формування державної регіональної політики.

У Франції вже тривалий час функціонує Міжміністерський комітет із проблем територій, що приймає рішення в галузі регіональної політики.

У Канаді діє комітет Кабінету міністрів із питань економічного та регіонального розвитку.

У США функціонує Президентська комісія з проблем федералізму, котра займається підготовкою аналітичних звітів і рекомендацій для президента та Конгресу з питань удосконалення міжрегіональних відносин.

В Японії при Кабінеті міністрів діють Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексно­го розвитку територій, котрими керує прем'єр-міністр.

У розвинутих країнах запроваджено також спеціальне індикативне (дорадче) планування розвитку регіонів. Сформовано фонди розвитку для фінансування найважливіших регіональних проектів, що можливо запровадити в Україні.

За сферою діяльності найвищий рівень нововведень, запроваджень і розвитку мають працівники освіти, найбільше — молодь. Міське населення має значно вищий потенціал інноваційної активності у порівнянні із сільськими мешканцями, котрі мають менші можливості. Помітний вплив має також недостатньо високий рівень інноваційної активності керівників та працівників органів державного управління.

Значне місце у вирішенні фінансових проблем розвитку окремих громад можуть зіграти спеціалізовані фонди розвитку громади. Функція фонду направлена на певну територію і працює  якблагодійна структура для населення, якій довіряли б і яка могла  ефективно вирішувала б загальні проблеми.

На сучасному розвитку етапі Україна тільки формує фонди громад різних рівнів, їх кількість поки досить сильно обмежена. Фонд громади може стати ефективним інструментом та партнером у виконанні завдань стосовно розвитку регіонів.

Якщо розглянути світовий досвід вирішення проблеми фінансування соціальних потреб, то, у Німеччині фінансування структури соціального захисту здійснюється з внесків застрахованих осіб та за рахунок державного бюджету . Гарантом виконання зобов'язань виступає держава, віддаючи частину коштів на покриття видатків у вигляді державних дотацій.

Швеція та США для вирішення проблеми фінансування  
різних соціальних потреб використовують принцип соціальної солідарності, котрий полягає в тому, що всі громадяни в рівності і беруть участь у фінансуванні системи, вносячи пропорційний своїм прибуткам внесок.

В Україні величина коштів, що спрямовуються на соціальний захист населення, залежить лише від фінансових можливостей держави.

У розвинених країнах соціально-економічної стратегії розвитку житлового будівництва формуються і реалізуються як комплекс програм, фінансування яких складає від 50 % (США) до 80% (Франція) усіх бюджетних видатків[18]..

В Україні ж державні програми сприймаються спрощено: як обов’язкові документи для відповідних органів регіонального управління та суб’єктів господарювання, що означають отримання ними фінансування або пільг в ході щорічного бюджетного процесу.

У країнах Західної Європи та США існує практика реалізації програми соціального житла. Так, у Німеччині малозабезпеченим громадянам надають грошову допомогу для самостійної оренди житла. В США запроваджено систему субсидіювання, згідно до якої спочатку державну цільову допомогу отримував орендодавець, а згодом отримувачем став орендар.

Сьогодні визначаються чотири основні види фінансування охорони здоров'я: державне, муніципальне, через обов’язкове і добровільне медичне страхування та змішана форма.

Наведені вище форми, і особливо змішана, націлені на досягнення рівноваги між джерелами коштів, що витрачаються на охорону здоров’я. Змішана система побудована за такою схемою: першу медичну допомогу надають сімейні лікарі, коли сімейний лікар наполягає на госпіталізації, тоді вступає в дію наступна ланка – лікарні, які фінансуються зі страхових фондів. Усі форми фінансування мають свої переваги та недоліки.Але людям більше подобається змішана форма.

Шведська система охорони здоров'я базується на доступності медичного обслуговування для всіх верств населення. Головне — наявність громадянства цієї країни чи дозволу на перебування на її.

У Франції домінує система обов’язкового медичного страхування. Населення країни саме може вибирати лікарів а вартість лікування практично повністю покривається за рахунок соціального страхування.

Сполучені Штати не мають гарантованої державою системи страхування здоров'я. Все тримається на системі приватного страхування, яка забезпечує дуже високий рівень медичного обслуговування. Федеральний уряд гарантує медичне страхування тільки для літніх та найбідніших людей.

У державі Ізраїль взагалі немає державної системи медичного обслуговування, 94% населення охоплене всебічним страхуванням здоров'я. Медичні заклади знаходяться у відомстві різних агентств.

Система охорони здоров'я, котра побудована на засадах змішаного медичного страхування, повинна відповідати принципам соціальної справедливості, забезпечуючи рівність і доступність медичних послуг, при цьому достатньо високої якості для всіх громадян[55]..

Запозичивши такі системи для України можна було б досягти більш ефективного надання послуг громадянам. Реформа децентралізації покликана вирішити проблеми забезпечення ефективного надання послуг населенню та збільшенню самостійності регіонів. Запозичивши системи надання суспільних послуг, Україна може побудувати ефективну систему, що дозволить зменшити обсяги трансфертів та забезпечити ефективне фінансування бюджетних програм. Таким чином головним у реформі децентралізації повинен бути акцент на створенні ефективної системи фінансування місцевих органів і програм.

**3.2. Вектори оптимізації процесів планування та виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками в сучасних умовах**

Бюджетне планування виступає основним інструментом фінансового управління, який направлений на підвищення рівня ефективності державного сектору відповідно до передбачених та встановлених цілей.

Повноцінне забезпечення економічної та соціальної сфери територій потребує проведення реформ, змін, що приведуть до вдосконалення системи планування місцевих бюджетів та надання їм більшої економічної самостійності. Налагоджене використання таких заходів створює базу для ефективного використання коштів відповідно до потреб адміністративно-територіальних одиниць.

Практика планування місцевих бюджетів сьогодні стикається з рядом проблем, які негативно впливають на розрахунки дохідної та видаткової частини бюджетів[46]..

Практика планування місцевих бюджетів на сьогоднішній день стикається з рядом недоліків, котрі потребують вдосконалення. Зокрема, на сьогоднішній день проблемними вважаються наступні аспекти:

1) неврахування змін, що відбулись у податковій базі розрахунку відносної податкоспроможності;

2) щорічне проведення змін у бюджетному законодавстві;

3) завищення податкової бази за окремими видами надходжень;

4) неможливість визначення точної чисельності населення;

5) значна кількість податків зменшує економічний потенціал підприємства і не заохочує до розвитку;

При прийняття рішень стосовно фінансування бюджетних програм повинні враховуватись результати попередніх бюджетних періодів та відхилення, що стались в процесі їх виконання. Ігнорування таких відхилень та можливості їх виникнення спричиняє виникнення значних відхилень між плановими і фактичними показниками.

Метою планування місцевих бюджетів є визначення ймовірного обсягу та джерел формування доходів адміністративно-територіальних одиниць, ефективного розподілу видатків, забезпечення збалансування місцевих бюджетів на відповідний період.

Зростання індексу податкоспроможності регіону свідчить про зростання податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, і навпаки - зниження індексу є відображенням зниження податкового потенціалу. На сьогоднішній день, розрахунок податкового потенціалу потребує додаткової уваги.

Ми пропонуємо вдосконалити процес розрахунку. Для цього розрахунок необхідно робити на основі податкової бази, котра ґрунтується на відомостях щодо надходжень податків адміністративно-територіальних одиниць у поточному періоді. Сьогодні процедура розрахунку відбувається на основі фактичних даних щодо податкових надходжень попередніх років, що не є ефективним, враховуючи динаміку розвитку малого бізнесу.

З метою підвищення ефективності використання податкової бази необхідно:

1) активну увагу приділяти аналізу податкових пільг, адже велика їх кількість повинні бути переглянуті через зловживання ними;

2) пошук незареєстрованих платників податків, що є шляхом до боротьби із тіньовою економікою, яка сьогодні дуже негативно відображається на діяльності місцевих бюджетів;

3) перегляд системи оподаткування та розподілу податків та зборів, спрощення системи для зручності і ефективності її використання.

Тому, при проведенні планування доходів місцевих бюджетів варто акцентувати увагу на фактичних актуальних результатах економічного розвитку регіону. Проте, першим етапом, на основі якого варто починати вдосконалювати планування місцевих бюджетів є законодавство.

Розглянемо категорію місцевих податків та зборів, котрі виступають вагомим джерелом наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Зазвичай їх розглядають в загальному контексті системи оподаткування. Варто зазначити, що положення нормативно-правового регулювання в Україні є однаковими і єдиними для загальнодержавних та місцевих податків та зборів.

Особливістю цих податків є те, що встановлюють їх органи місцевого самоврядування на основі актів, котрі було прийнято вищими органами, тому вони зараховуються до їх бюджетів. Ми вважаємо, що всі передані та делеговані повноваження повинні фінансуватися за рахунок передачі відповідної частини доходів центральної влади, а відповідні місцеві податки та збори повинні функціонувати у такому розмірі, який необхідний окремо кожному регіону та забезпечував би місцеві ради необхідними обсягами коштів[60]..

Планування доходної частини місцевих бюджетів, в першу чергу повинно визначити оптимальний розмір місцевих податків, котрі необхідні для власних потреб та забезпечення повноважень місцевого самоврядування.

Ми вважаємо, що вдосконалення забезпечення місцевого самоврядування джерелами самофінансування повинне вирішуватись шляхом реформування правового забезпечення, що дасть змогу встановлювати найоптимальніші ставки місцевих податків і зборів в залежності від особливостей регіону.

На сьогоднішній день виникла необхідність перегляду та вдосконалення Податкового кодексу України, стосовно більш ефективного регулювання питання планування та формування дохідної бази місцевих бюджетів.

Для збільшення дохідної частини місцевих бюджетів важливими необхідно провести розширення допустимого переліку місцевих податків і зборів. Це необхідно проводити із урахуванням реальних можливостей місцевих бюджетів, при цьому обов’язково необхідно враховувати потенціал адміністративно-територіальної одиниці та її особливості. Відповідно повинно проводитись розширення повноважень органів місцевого самоврядування.

На сьогодні питання розмежування видатків між рівнями влади також потребує певного реформування. Неефективне використання коштів може відбуватись у випадках, коли об’єкт комунальної власності певної адміністративно-територіальної одиниці фінансується з бюджету іншого рівня. На нашу думку, вдосконалення планування видатків місцевих бюджетів також потребує проведення внесення змін до Бюджетного кодексу України, а також варто дещо розширити права та можливості місцевих органів щодо здійсненню місцевих запозичень[33]..

Оскільки планування видатків місцевих бюджетів являє собою інструмент використання коштів бюджетів а також власних коштів організацій, підприємств, позабюджетних фондів, на потреби, котрі визначаються актами про бюджет. Обсяги видатків закріплюються у прогнозах і цільових програмах та визначаються відповідними завданнями.

Одним із основних шляхів вдосконалення видатків місцевих бюджетів є програмно-цільовий метод. Завдяки цьому методу стало можливе довгострокове цільове планування видатків. Зокрема, варто зазначити, що таке планування дозволить визначати оптимальні обсяги видатків на декілька років, що дасть змогу значно спростити процес визначення основних пріоритетів місцевих бюджетів.

Місцеві бюджети планують певні розміри витрат, що спрямовуватимуться на соціальне забезпечення населення, проте обсяги цих видатків залежать від можливостей місцевого бюджету та трансфертів. Відповідно відбувається дублювання певних окремих видів видатків бюджетів, що потребує певного врегулювання. Для того, щоб вирішити це питання і вдосконалити даний аспект планування видатків місцевих бюджетів необхідно провести розширення прав місцевих бюджетів, адже на сьогоднішній день вони досі підпорядковуються загальнодержавному бюджету у сфері планування.

Для того, щоб видатки не повторювались, ми вважаємо, необхідно забезпечити право на самостійне визначення завдань та пріоритетів місцевих бюджетів. Надання органам місцевого самоврядування спеціальних повноважень стосовно визначення джерел наповнення та основних напрямів використання коштівдасть їм змогу більш ефективно впливати на розвиток територіальних громад. На сьогоднішній день важливо застосовувати більше середньострокове бюджетне планування. Забезпечення цієї умови дасть змогу більш ефективно функціонувати програмно-цільовому методу[35]..

Ми вважаємо, що середньострокове планування є важливим інструментом забезпечення стабільного функціонування місцевих фінансів. Програмно-цільовий метод вважається одним із найбільш ефективних методів керування місцевими коштами на середньострокову та довгострокову перспективу. Він спрямовується на розробку бюджетних програм, котрі орієнтуються на кінцевий результат, що є надзвичайно важливим кроком на сьогоднішній день.

Довгострокове планування може не дати відповідного результату через надто велику розтягнутість у часі. В умовах постійних змін в політичному та економічному житті країни довгострокові проекти є дуже ризиковими, адже зміна пріоритетів знецінить ефект від їх реалізації, крім цього вартість проекту може значно змінитись в процесі реалізації, що також вплине на кінцевий ефект.

На сьогодні практика застосування програмно-цільового методу вже реформує систему державного управління. Це сприяє усуненню ризиків щодо використання бюджетних коштів та значно підвищує якість прийняття відповідними органами управлінських рішень.

Необхідне також забезпечення вільного ухвалення рішень органами місцевої влади. Адекватність політичної та економічної відповідальності стосовно ухвалених місцевими органами влади рішень. Бюджетну децентралізацію необхідно впроваджувати після ряду змін, що повинні торкнутись системи державного управління, податкової системи, соціального захисту. Від якості завершення даної реформи залежатимуть обсяги доходів та видатків місцевих бюджетів. У частині видаткових повноважень відповідно до принципу субсидіарності місцеве самоврядування повинно володіти правом ухвалювати шляхи вирішення питань, котрі безпосередньо стосуються життя мешканців адміністративно-територіальних одиниць [24].

Для місцевих бюджетів є надзвичайно важливим створення можливості проводити вирішення власних проблем незалежно від бюджетних рішень вищих рівнів. Необхідно посилити взаємозв'язок між рішеннями центральної влади стосовно кількості функцій, а також надавати кошти для виконання цих рішень відповідно до потреб. Ми вважаємо, що потрібне проведення збалансування функцій та повноважень на відповідних нижчих рівнях і фінансової підтримки для цього. Адже більшість функцій місцеве самоврядування в стані виконувати набагато ефективніше, аніж центральна влада.

Необхідне встановлення чітких критеріїв для ефективного проведення розрахунку видатків на делеговані функції. Центральним урядом відбувається визначення обсягів фінансових коштів, котрі необхідні для того, щоб підтримати державні соціальні послуги. Проте виконання відбувається на місцевому рівні, який не завжди отримує достатні обсяги коштів для збалансування визначених обсягів видатків. Обласні та районні ради фактично не мають достатнього впливу щодо обґрунтування окремих статей видатків.

Аналіз Дунаєвецького міського бюджету, показав, що значні обсяги ресурсів направлені на забезпечення фінансування управлінського апарату та соціальних послуг, а саме: освіти, також охорони здоров'я та соціального захисту. Коливання рівня цих видатків яскраво демонструє нам необхідність перегляду обсягу повноважень задля більш ефективного розподілу видатків та формування дохідної частини бюджету, котрий значно залежить від рівня трансфертів[36]..

На нашу думку, можна виділити наступний ряд напрямів, що забезпечать вдосконалення фінансового планування:

1) Створення стабільних умов господарювання, що передбачає стабільну податкову базу, подолання інфляції, сприяння зменшенню рівня тіньової економіки.

2) Перегляд пріоритетних напрямків розвитку, оскільки зараз, через пандемію і нестабільну політичну ситуацію пріоритети досить швидко змінюються.

3) Забезпечення складання видаткової частини усіх місцевих бюджетів на основі їх реальних потреб, що передбачатиме використання прогресивних методів та дозволить індивідуально підбирати стратегію розвитку.

4) Проведення реформування визначення розміру бюджетного фонду органів місцевого самоврядування відповідно до власних та делегованих повноважень.

5) Пошук шляхів для розширення дохідної бази, зокрема завдяки перегляду переліку податків і зборів.

6) Вдосконалення процедури визначення податкової спроможності окремих місцевих бюджетів.

7) Розширення застосування новітніх автоматизованих систем у процесі управління фінансовим плануванням, використання економічних нормативів, економіко-математичних методів, врахування максимальної кількості чинників.

8)Розширення прав суб'єктів господарювання та органів місцевого самоврядування у вільному фінансовому плануванні.

Вдосконалення планування місцевих бюджетів відповідно матиме позитивні наслідки. Зокрема, в перспективі відбудеться:

1) посилення організаційної основи та правової бази у відповідних органів місцевого самоврядування, що є досить важливо, якщо виходити з аналізу існуючих на сьогоднішній день недоліків;

2) формування територіальної системи органів місцевого самоврядування на високому рівні, що дасть змогу забезпечити ефективний сталий соціальний, економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та забезпечить ефективне управління на місцевому рівні;

3) забезпечиться збільшення можливих джерел доходів місцевих бюджетів, що позитивно вплине на функціонування місцевих бюджетів;

4) завдяки розширенню застосування новітніх автоматизованих систем у процесі управління фінансовим плануванням, значно зросте рівень ефективності та якості планування.

**Висновки до розділу 3**

Міжнародний досвід свідчить про те, що головним напрямом у розвитку територій є децентралізація влади та створення самостійних цільових фондів, котрі будуть чітко направлені на виконання окремих завдань. Фінансування таких фондів покладається на населення регіону а функціонування забезпечує надання високоякісних послуг. Таким чином створюється довіра населення та формуються умови для ефективного функціонування таких фондів. Така ситуація можлива за умови створення системи стягнення обов’язкових внесків на спеціалізовані недоторканні рахунки фондів та чіткого поділу функцій між рівнями влади. Таким чином можна забезпечити більш якісні послуги та, за рахунок цього, створити резерви отримання доходів місцевими бюджетами, котрі перекладуть частину обов’язків на фонди за прикладом закордону.

Планування та виконання місцевих бюджетів сьогодні стикається з рядом недоліків, які потребують вирішення. Вдосконалення системи планування місцевих бюджетів потребує побудови взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави, адміністративно-територіальних одиниць, органів державної влади та інших уповноважених учасників бюджетного процесу. Необхідно значно розширювати права місцевих бюджетів, адже на сьогоднішній день вони, незважаючи на реформу залежать від загальнодержавного бюджету. На сьогоднішній день необхідно провести глибокий перегляд практичних підходів щодо планування та виконання місцевих бюджетів.

Також варто відзначити, що, незважаючи на ефективність системи планування сьогодні, вона не є абсолютно ефективною, адже її переваги приховують в собі і недоліки системи, і головним серед них є збільшення часу виконання програм та отримання соціального ефекту. У світі, що так стрімко змінюється можливе виникнення ситуації, коли реальний отриманий ефект буде значно нижчим від запланованого або ж результат взагалі виявиться неактуальним. Таким чином головний напрямок вдосконалення системи планування – розширення повноважень органів місцевої влади та створення систем, що можуть враховувати максимальну кількість можливих зовнішніх і внутрішніх факторів.

**ВИСНОВКИ**

Вдосконалення системи планування та виконання місцевих бюджетів сьогодні є досить актуальним питанням. При розгляді теорії і практики планування та виконання місцевих бюджетів ми ознайомились із головними принципами, загальними положеннями, завданнями, котрі і повинен забезпечувати даний процес.

Планування бюджетів є структурним елементом системи управління місцевими фінансами, а також виступає незамінною складовою усього бюджетного процесу. Ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від того, наскільки якісно проводиться організація усіх стадій планування та виконання бюджету та на скільки чітко побудований взаємозв’язок між ними. Планування бюджету здійснюється за допомогою нормативного, постатейного, програмно-цільового, балансового та методу коефіцієнтів. Практика показує, що саме поєднання балансового, нормативного та програмно-цільового методу дає нам змогу досягти найефективнішого планування та використання коштів місцевих бюджетів а також об’єктивності розрахованих показників ефективності.

Проведений аналіз планування та виконання Дунаєвецького міського бюджету відобразив відповідність між плановими та фактичними показниками бюджету. Це свідчить ефективне функціонування системи планування місцевих бюджетів, а також про ефективність формування та виконання програм, віднесених до повноважень органів влади місцевого рівня. При цьому, навіть в умовах кризової ситуації 2020 року система продовжувала ефективно працювати, що дозволило звести відхилення від запланованих результатів до мінімуму а також надалі компенсувати втрати.

Проведений аналіз показників місцевих бюджетів показав, що спостерігається тенденція до залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів. Це свідчить про те, що обсяги власних доходів місцевих бюджетів не достатні для ефективного функціонування. В загальному для системи місцевих фінансів сьогодні помітна недостатність дохідної бази місцевих бюджетів та її залежність в значній мірі від бюджетних трансфертів, що не дає змогу стверджувати, що система в процесі децентралізації працює максимально ефективно

Видатки місцевих бюджетів стимулюють сукупне споживання та покращують загальний добробут населення, що забезпечує економічне зростання. Загалом, варто зазначити, що виконання доходів та видатків місцевих бюджетів здійснювалось у відповідності з плановими показниками. Проведений аналіз свідчить про ефективність функціонування системи планування та виконання бюджету навіть за умов кризового стану в країні та непередбачуваних обставин.

Міжнародний досвід свідчить про те, що головним напрямом у розвитку територій є децентралізація влади та створення самостійних цільових фондів, котрі будуть чітко направлені на виконання окремих завдань. Функціонування такої системи забезпечується з рахунок цільових стягнень коштів громадян. Така система може ефективно працювати в країні за умови чіткого поділу функцій між різними рівнями влади та забезпечення ефективного функціонування системи суспільних послуг із окремим недоторканими ресурсними базами. Таким чином частина функцій місцевих органів влади покладається на спеціалізовані фонди, що дозволяє створити резерви отримання додаткових доходів.

Планування та виконання місцевих бюджетів сьогодні стикається з рядом недоліків, які потребують вирішення. Вдосконалення системи планування місцевих бюджетів потребує побудови взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави, адміністративно-територіальних одиниць, органів державної влади та інших уповноважених учасників бюджетного процесу. Ефективне та якісне функціонування бюджетної системи залежить від того, наскільки обґрунтованим та ефективним було планування та виконання місцевих бюджетів країни.

**СПИСОК ВИКОРИТСАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ**

1. Артус М., Хижа Н. Бюджетна система України. К.: Видавництво Європейського університету, 2005. 220 с.
2. Афанасьев М. П., Беленчук А. А., Криворогов И. В. Бюджет и бюджетная система / под. ред. М. П. Афанасьева; предисл. А. Л. Кидрина. Москва: Юрайт, 2010. 777 с.
3. Бабич Т. С. Бюджетування – сучасна технологія управління державними фінансами. *Теорія та практика ринкових перетворень: економічний та соціальний контекст*: матеріали наук.-практ. конф. (20-22 березня 2014 р.). Вінниця: ВІЕ ТНЕУ, 2008. C. 96-101.
4. Білопольська В. М. Організаційно-методичні засади програмно-цільового методу управління бюджетним процесом на сучасному етапі розбудови України. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2016. Т. 3. С. 55-63.
5. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доп. на 25 серп. 2010 р. К.: Алерта: КНТ: ЦУЛ, 2010. 110 с.
6. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / Турчинов О. В. та ін.; за ред. О. В. Турчинова і Ц. Г. Огня. К.: Парламент. вид-во, 2002. 320 с.
7. Бюджетний менеджмент: Підручник / Федосов В., Опарін В., Сафонова Л. та ін.; за заг ред. В. Федосова. К.: КНЕУ, 2004. 864 с.
8. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
9. Владимирова Л. П. Прогнозирование в условиях рынка: Уч. пособ. М.: Дашков и К, 2000. 307 с.
10. Венгер В. В. Фінанси. Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2009. 432 с.
11. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 312 с.
12. Вишневський В. П., Чекіна В. Д., Вієцька О. В. Використання податково-бюджетних інструментів розвитку соціальної сфери регіонів в умовах неоіндустріалізації. *Економіка промисловості*. 2016. № 3. С. 116-138.
13. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Монографія. Одеса: Атлант, 2010. 234 с.
14. Гапонюк М., Яцюта В., Буряченко А., Славкова А. Місцеві фінанси. Навчально-методичний посібник. К.: КНЕУ, 2002. 184 с.
15. Ганущак Ю. І. Місцеві бюджети. К.: Легальний статус, 2013. 48 с.
16. Гнип І. П. Перспективи розвитку системи місцевих податків і зборів в Україні. URL: http://libfоr.cоm/index.php?newsid=344
17. Годин А. М. Бюджетная система: уч. пособ. М.: Дашков и К, 2002. 340 с.
18. Горин В. Зарубіжний досвід регулювання доходів державного бюджету в умовах економічної нестабільності. *Світ фінансів*. 2011. Вип. 4. С. 186-199.
19. Горин В. Фінансові аспекти реформування охорони здоров’я у зарубіжних державах: висновки для України. *Світ фінансів*. 2014. Вип. 1. С. 195-204.
20. Григораш Т. Ф. Фінансові чинники формування місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2014. № 5. С. 62-65.
21. Даудова Г. В., Таукешева Т. Д. Упровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. Вип. 2. С. 72-78.
22. Дем’янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
23. Дем’янишин В. Бюджетне планування та його особливості в умовах демократичних перетворень. *Світ фінансів*. 2004. Вип. 1. С. 62-71.
24. Ємельянов В. М., Ібрагімова А. А. Окремі питання наповнення місцевих бюджетів в Україні за рахунок оподаткування суб’єктів господарювання. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія».* Серія: Державне управління. 2015. Т. 239, Вип. 237. С. 57-64.
25. Ільницький О. Реформа міжбюджетних відносин на шляху до бюджетної (фіскальної) децентралізації в Україні. *Публічне право.* 2016. № 1. С. 126-134.
26. Казюк Я. М. До проблеми зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів в Україні. Н*аукові праці Чорноморського д-го універ. ім. Петра Могили*. Серія: «Державне управління». 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 164-169.
27. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. 487 с.
28. Кириленко О. П. Місцеві фінанси. Підручник. К.: «Знання», 2006. 667 с.
29. Кириленко О. П. Місцеві бюджети в економічній системі держави. *Наукові записки Тернопільського державного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка*. Серія «Економіка». 2001. № 7. С. 83-87.
30. Кириленко О. П. Місцеві фінанси: Навчальний посібник. Тернопіль: Астон, 2004. 194 с.
31. Кириленко О. Теоретичні та практичні аспекти фінансового механізму забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні. *Світ фінансів.* 2010. Вип. 1. С. 17-27.
32. Крисоватий А. І. Сутність та концептуальні основи формування податкової політики в умовах євроінтеграційних процесів. *Економіка України.* 2016. № 1. С. 35-51.
33. Клименко О. М., Кальчук Н. В. Сучасний стан дохідної частини місцевих бюджетів України. *Економіка та держава*. 2016. № 11. С. 61-64.
34. Когут Ю. М., Когут В. В. Вдосконалення підходів до формування та використання місцевих бюджетів. *Науковий вісник Ужгородського університет: збірник наукових праць*. Серія: Економіка. 2014. Вип. 3 (44). С. 157-158.
35. Костюк Т. С. Децентралізація влади: модель для України. URL: http://kds.оrg.ua/blоg/kоstyuk-ts-tvоrcha-rоbоta-detsentralizatsiyavladi-mоdel-dlya-ukraini
36. Кульчицький М. І. Місцеві фінанси: практикум: навчальний посібник. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2014. 302 с.
37. Ливдар М. В. Аналітична оцінка місцевих бюджетів. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 38. С. 519-528. URL: http://nbuv.gоv.ua/UJRN/efdu\_2014\_38\_66
38. Лободіна З. М. Вплив місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток територій в контексті проведення бюджетної реформи. *Інноваційна економіка*. 2012. № 9 (35). С. 124-128.
39. Луніна І. О., Серебрянська Д. М. Декларації та реалії бюджетної децентралізації. *Дзеркало тижня*. 2015. URL: <http://gazeta.dt.ua/finances/deklaraciyi-ta-realiyi-byudzhetnoyidecentralizaciyi-aboyakimi-naspravdi-ye-finansovipovnovazhennya-miscevoyi-vladi-_.html>
40. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: монографія / Луніна І. О. та ін.; за ред. І. О. Луніної. К.: Ін-т економіки та прогнозування НАН України 2010. 319 с.
41. Любенко А. Сучасні вимоги до державного фінансового контролю в Україні. *Економічний аналіз*. 2010. Вип. 6. С. 441-444.
42. Малярчук А. М. Економічний зміст і структура формування місцевих бюджетів. *Вісник податкової служби*. 2005. № 6. С. 32-35.
43. Маршук Л. М., Матяш О. О., Репа Н. С. Децентралізація влади та формування місцевих бюджетів в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 5. С. 103-106. URL: http://nbuv.gоv.ua/UJRN/mоlv\_2016\_5\_29
44. Місцеві фінанси. Підручник / За ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. К.: Знання, 2006. 677 с.
45. Надал С., Спасів Н. Доходи місцевих бюджетів у контексті децентралізації в Україні. *Вісник Тернопільського національного економічного університету.* 2016. Вип. 2. С. 102-112. URL: http://nbuv.gоv.ua/UJRN/Vtneu\_2016\_2\_11
46. Ніколаєва О. М., Маглаперідзе А. С. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: «Центр учбової літератури», 2014. 354 с.
47. Остріщенко Ю. В. Теоретико-методологічні засади запровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні. *Наукові праці НДФІ*. 2009. Вип. 2. С. 84-91.
48. Остріщенко Ю. В. Планування видатків місцевих бюджетів на розвиток людського потенціалу в Україні. *Вісник ДДФА*. Економічні науки. 2015. № 2. С. 150-157.
49. Павлюк К. В. Формування доходів місцевих бюджетів. *Фінанси України.* 2006. № 4. С. 24-37.
50. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: Навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 670 с.
51. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 495 с.
52. Письменний В. Дотації у забезпеченні фінансового потенціалу територій. *Світ фінансів*. 2018. № 1. С. 70-81.
53. Рева Т. М., Ковальчук К. Ф., Кучкова Н. В. Місцеві фінанси. Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2007. 208 с.
54. Савчук С. В. Теоретико-концептуальні засади визначення доходів бюджетів як об’єкта бюджетного планування. *Наука й економіка*. 2012. № 1. С. 81-88.
55. Субботович Ю. Л. Бюджетна децентралізація та зміцнення фінансів органів місцевого самоврядування. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка*. 2013. № 13. С. 44-46.
56. Сучасний стан та перспективи розвитку фінансової системи України: збірн. наук. праць V Всеукр. наук.-практ. Інт.-конф. Вінниця: Вид.-ред. відділ ВТЕІ КНТЕУ, 2016. 338 с.
57. Теорія фінансів: підручник / Юхименко П. І. та ін.; за заг. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2013. 576 с.
58. Третяк Д. Д. Місцеві бюджети у фінансовому забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів України: автореф. дис ... канд. екон. наук: 08.00.08. Київ, 2013. 19 с.
59. Теорія фінансів: Навч. посіб. для студ. екон. cпец. / За заг. ред. О. Д. Чернявського, П. В. Мельника, В. М. Мельника. К.: ДІЯ, 2000. 235 с.
60. Финансы: учебник / Под ред. проф. В. М. Романовского, проф. О. В. Врублевской, проф. Б. М. Сабанти. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2009. 462 с.
61. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія / Кондусова Л. Ф. та ін. Х.: Вид. ХНЕУ, 2011. 268 с.
62. Фінанси регіону: навчальний посібник / Коваленко М. А. та ін.; за ред. проф. М. А. Коваленка. Херсон: Олді-плюс, 2010. 312 с.
63. Цимбалюк І. О., Вишневська Н. В. Податкові надходження місцевих бюджетів. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. 2011. Вип. 16. С. 92-99.
64. Хотенко О., Смірнова О. Податкові джерела доходів місцевих бюджетів. Веб-сайт ГО «Інститут податкових реформ», 2017. URL: http://ngoipr.org.ua/blog/podatkovi-dzhereladohodiv-mistsevyh-byudzhetiv/.
65. Чекіна В. Д. Податково-бюджетні інструменти розвитку соціальної сфери України в умовах децентралізації: аналіз та пропозиції щодо їх удосконалення. *Фінанси України*. 2017. № 3. С. 51-69.
66. Чечетов М. В., Чечетова Н. Ф., Бережна А. Ю. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. в 2 ч. Ч. 1. Харків: ІНЖЕК, 2004. 560 с.