

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

Шкільна Надія Степанівна
Вдосконалення планування та виконання місцевих бюджетів
Спеціальність 8.03050801– фінанси і кредит
Дипломна робота за освітньо-кваліфікаційним рівнем “магістр”

Студентки групи ФУМм-51

_____ Н.С.Шкільної

Науковий керівник:

к. е. н., доцент кафедри фінансів

_____ В.Г.Дем’янишина

Дипломну роботу допущено до захисту

“ ____ ” _____ 2014 р.

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

Кириленко О.П. _____

ТЕРНОПІЛЬ – 2014

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. Теоретико-організаційні засади планування та виконання місцевих бюджетів

1.1. Сутність, принципи і завдання планування та виконання місцевих бюджетів.

1.2. Методологічні засади планування доходів та видатків місцевих бюджетів.

1.3. Організаційно-правове регулювання процесів планування та виконання місцевих бюджетів.

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2. Аналіз практики та проблеми планування і виконання місцевих бюджетів

2.1. Сучасні реалії та проблеми планування доходів місцевих бюджетів.

2.2. Аналіз практики планування видатків місцевих бюджетів.

2.3. Оцінка якості виконання дохідної й видаткової частини місцевих бюджетів.

Висновки до розділу 2

РОЗДІЛ 3. Шляхи вдосконалення планування та виконання місцевих бюджетів в умовах ринкових перетворень

3.1. Напрями удосконалення практики планування місцевих бюджетів.

3.2. Перспективи розвитку практики виконання місцевих бюджетів.

Висновки до розділу 3

РОЗДІЛ 4. Охорона праці та безпека життєдіяльності.

Висновки до розділу 4

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Сутність, принципи і завдання планування та виконання місцевих бюджетів.

На сучасному етапі місцеві бюджети зосереджують у собі значну частину фінансових ресурсів та певною мірою врегульовують соціально-економічні процеси, що відбуваються в країні. Науковці всебічно розглядають дане поняття, проте їх погляди досить часто не збігаються, тому визначення істотно відрізняються між собою. Їх сутність прийнято трактувати не лише з матеріальної сторони, а й з врахуванням перерозподільного характеру.

Місцеві бюджети – це економічна категорія, що відображає взаємовідносини держави з відповідними органами місцевої виконавчої влади та юридичними, фізичними особами стосовно перерозподілу внутрішнього валового продукту, а також з метою формування грошових фондів, функціональне призначення яких полягає у забезпеченні фінансування суспільних потреб. [1, с.7-8]

Для того, щоб місцеві бюджети функціонували у відповідності до визначених законодавством процедур, слід велику увагу приділяти кожній стадії бюджетного процесу, котрий в свою чергу передбачає забезпечення реалізації бюджетної доктрини. Бюджетний процес включає в себе такі етапи: складання, розгляд, затвердження, виконання бюджетів, а також розробка звітності про виконання. Кожна стадія зорієнтована на стратегічну перспективу та передбачає використання власних методів та важелів.

Бюджетне планування виступає інструментом фінансового управління, який направлений на підвищення рівня ефективності державного сектору, відповідно до передбачених та встановлених цілей на відповідний проміжок часу. Зокрема виділяються 3 основних рівні:

загальнодержавний, місцевий та бюджетних організацій. Правильно визначені планові показники бюджету прямо-пропорційно впливають на якість виконання бюджетного процесу.

Відповідно до рівня на якому відбувається бюджетне планування виділяють учасників, які беруть участь у процесі та виконують необхідні завдання. На загальнодержавному до їх складу входять: Кабінет Міністрів України, міністерства та відомства, міжнародні фінансові інституції, деякі наукові установи, комітети Верховної Ради України, громадські організації та іноземні консультанти.

Місцеві бюджети плануються за участі структурних підрозділів, органів законодавчої та виконавчої влади, громадських організацій, депутатів, громадських діячів та науковців. На рівні бюджетних організацій у процесом планування займаються фахівці економічних підрозділів.[2, с.404]

Бюджетний процес визначає планово-прогнозовану роботу, як план формування та використання фінансових ресурсів. Етапи складання, розгляду та затвердження бюджету є співвідносними з плануванням.

Планування бюджетів є елементом системи управління місцевими фінансами, а також виступає незамінною складовою бюджетного процесу. Даний етап передбачає аналіз та відповідну оцінку фінансових можливостей, якими володіють органи місцевої влади різних рівнів, стосовно проведення фінансування бюджетних програм.

Сучасні науковці у своїх роботах висловлюють не одностайні погляди щодо принципів бюджетного планування. Зокрема, Ю.В.Пасічник виокремлює наступні:

- 1) наявність наукової обґрунтованості;
- 2) забезпечення оптимальної збалансованості оподаткування об'єктів стосовно рівня соціальних виплат;
- 3) забезпечення директивного характеру бюджетних виплат;

4) створення відповідного рівня взаємоузгодженості як прогнозних, так і поточних показників;

5) утворення єдності загальнодержавного та місцевих бюджетів між собою;

6) створення необхідних бюджетних резервів;

7) забезпечення демократичності. [2, с.405]

Планування бюджету як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні має певні ознаки. Однією із них є те, що у його процесі конкретизуються найосновніші пропорції соціально-економічного розвитку країни, а також відображаються зв'язки організацій, підприємств на плановий період.[3, с.249]

Стадія планування бюджетів різних рівнів передбачає виконання ряду завдань. Ю.В.Пасічник розглядає наступний перелік:

1) виявлення реально існуючих джерел надходжень, за всіма можливими напрямками, а також платниками податків та зборів не лише на загальнодержавному бюджетному рівні, а й на місцевих;

2) повноцінне забезпечення макроекономічних пропорцій на усіх бюджетних рівнях держави;

3) проведення ефективного розподілу бюджетних видатків за напрямами, а також розподілення їх відповідно між регіонами;

4) забезпечення ефективного використання галузями народного господарства бюджетних коштів;

5) забезпечення фінансування соціальних потреб населення;

6) створення відповідних резервів, які б використовувались на планові та позапланові соціальні заходи;

7) здійснення відкритого та прозорого процесу бюджетного контролю під час проведення бюджетних платежів. [4, с. 404]

Економічно-ефективне та правильне проведення планування відображається у якісному виконанні стратегічних та тактичних завдань.

Стратегічні завдання передбачають розробку певних підходів до формування бюджету не лише на плановий період, а й на перспективу. Тактичні направлені на вибір механізму за допомогою якого проводитиметься складання проекту бюджету. Дем'янишин В.Г. подає наступний перелік завдань:

- 1) визначення обсягу ВВП на плановий період, при цьому необхідно забезпечити зростання показників з врахуванням можливих резервів;
- 2) визначення співвідношення ресурсів, котрі залишаються у розпорядженні юридичних, фізичних осіб та централізуються державою;
- 3) встановлення необхідного обсягу фінансових ресурсів для виконання державою своїх функцій;
- 4) визначення обсягу доходів за джерелами, а також можливих резервів для їх збільшення;
- 5) проведення визначення видатків бюджету за усіма підрозділами бюджетної класифікації, а також загального їх обсягу;
- 6) збалансування усіх бюджетів відповідно до розподілу доходів та видатків бюджету, а також між бюджетами нижчого рівня;
- 7) створення державних бюджетних резервів;
- 8) ефективне управління державним боргом України. [5, с.250-251]

Виділяють три основних напрямки: зведене, територіальне та адресне планування бюджетів. Зведене бюджетне планування передбачає складання проектів бюджетів як на загальнодержавному, так і на кожному з рівнів регіонального управління. Зведений бюджет включає в себе: Державний бюджет України, зведений бюджет Автономної Республіки Крим, а також зведені бюджети 24 областей та бюджети міст загальнодержавного підпорядкування.

Зведені бюджети складаються головними фінансовими управліннями облдержадміністрацій та включають в себе обласний бюджет, зведені бюджети районів та міст обласного підпорядкування. Показники розраховуються на основі макроекономічних даних області, також

враховуються проектні нормативи відрахувань від сум регулюючих доходів, передбачених розмірів трансфертів, нормативів бюджетного забезпечення, спеціальних розрахунків та норм видатків, а також укрупнених виробничих показників. Таким самим чином здійснюється зведення планування на районному рівні.

На відмінну від зведеного бюджетного планування, територіальне значно закріпило свою роль. На даному етапі органи представницької та виконавчої влади самостійно здійснюють етапи складання, розгляду та затвердження свого бюджету. Воно тісно пов'язане із адресним плануванням.

Адресне бюджетне планування в свою чергу передбачає встановлення чітко окреслених зв'язків бюджету з усіма фінансовими планами народного господарства держави. Видаткова частина обчислюється за єдиними фінансовими та соціальними нормативами та нормами, при цьому враховується індекс інфляції у межах фінансових можливостей держави та адміністративно-територіальних одиниць. Виконавчий орган влади забезпечує складання територіального зведеного балансу фінансових ресурсів, дані якого можуть враховуватись для визначення обсягів міжбюджетних трансфертів.

Кабінет Міністрів України подає до органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, областей, міст Севастополя та Києва наступні показники:

- 1) проектні нормативи відрахувань від регулюючих доходів;
- 2) визначені обсяги субвенцій та дотацій, які передбачено надати;
- 3) перелік видатків з Державного бюджету України, який передбачено передати для фінансування з бюджетів АР Крим, областей, міст Севастополя та Києва.

Організація бюджетного планування передбачає виконання трьох етапів: складання, розгляд та затвердження бюджетів. Перший етап включає в себе обов'язковий аналіз показників виконання бюджету за

попередній період, проведення розрахунків показників по кожному виду доходів та видатків, забезпечення збалансованості між дохідною та видатковою частинами бюджету.

Складання місцевих бюджетів передбачає ряд етапів:

- 1) визначення граничних обсягів бюджетних асигнувань;
- 2) складання інструкцій з підготовки бюджетних запитів до розпорядників бюджетних коштів;
- 3) проведення підготовки бюджетних запитів;
- 4) проведення аналізу та зведення бюджетних запитів;
- 5) проведення підготовки проекту рішення щодо місцевого бюджету, а також ряду документації, яка додається до нього;
- 6) подання підготовленого проекту рішення про місцевий бюджет на розгляд.

Складання проектів місцевих бюджетів здійснюється у значно стисліше терміни, аніж це передбачено для державного бюджету. Організацією роботи щодо проведення складання проекту бюджету місцевого рівня здійснюється Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольськими міськими, районними державними адміністраціями та виконавчими комітетами місцевих рад. [6, с.131]

Процес складання місцевих бюджетів розпочинається у місяці червні року, який передує плановому, після винесення на розгляд Верховної Ради України проект напрямів бюджетної політики, передбачений на наступний бюджетний рік. Система планування місцевих бюджетів передбачає використання формульного підходу до планування доходів та видатків, а також фінансових нормативів бюджетної забезпеченості. Процес складання бюджету місцевого рівня відбувається на основі прогнозних економічних та соціальних макропоказників, а також вимог бюджетної резолюції.

Складання бюджетів потребує збалансування дохідної та видаткової частини, коли цього досягнуто бюджет приймається у розрахованих обсягах. Практика проведення першої стадії бюджетного процесу показує, що досить часто видаткова частина перевищує дохідну. За таких умов проводиться пошук резервів збільшення доходів, органи виконавчої влади подають відповідним органам вищого рівня необхідні розрахунки для того, щоб обґрунтувати розміри дотацій та субвенцій, дані стосовно зміни складу об'єктів, що повинні фінансуватись за рахунок бюджету.[7, с.257-259]

Рішення стосовно прийняття місцевого бюджету повинно бути прийнято Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідними місцевими радами і термін його оприлюднення не повинен перевищувати 10 днів. Своєчасний розгляд та затвердження місцевих бюджетів є надзвичайно важливим фактором, який впливає на ефективність бюджетного процесу. Несвоєчасне проведення планування та процедур, що з ним пов'язані може негативно вплинути на виконання місцевого бюджету.

Виконання місцевого бюджету – це забезпечення повної та своєчасної мобілізації надходжень місцевого бюджету, а також цільового фінансування передбачених програм і заходів, що здійснюється безперервно та у повному обсязі. Даний процес здійснюється відповідно до Закону про державний бюджет та рішень органів місцевого самоврядування щодо місцевих бюджетів.

Ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від того, як чітко проводиться організація усіх стадій та на скільки логічно побудований взаємозв'язок між ними.

Виконання місцевого бюджету передбачає ряд принципів:

1) дотримання чіткого розмежування повноважень між усіма учасниками, координація їхньої діяльності щодо виконання бюджету;

2) забезпечення передбачених обсягів бюджетних асигнувань та кошторисних призначень у відповідності до прийнятих зобов'язань;

3) забезпечення ефективного й економного цільового використання коштів місцевого бюджету;

4) проведення моніторингу для оцінки ефективності, а також співставлення показників виконання бюджету з передбаченими цілями, проведення аналізу;

5) проведення своєчасного складання звітності, забезпечення повноти та достовірності інформації поданої в ній;

б) проведення контролю за виконанням з боку відповідних органів.

О.О.Сунцова зазначає, що основним завданням організації та управління виконанням місцевих бюджетів є забезпечення діяльності розпорядників бюджетних коштів відповідно до передбаченої мети. Необхідне забезпечення виконання таких завдань як дотримання принципів економності, ефективності та дієвості. Фінансування місцевих бюджетів повинне здійснюватись на основі принципів плановості, ефективного та результативного використання коштів, дотримання оптимального поєднання запозичень, бюджетних коштів та власних надходжень бюджетних установ, цільового спрямування фінансових ресурсів, забезпечення економії і контролю за використанням коштів місцевих бюджетів. [8, с.72]

Процес забезпечення та організації виконання бюджету передбачає ряд етапів. Першим елементом є затвердження розпису місцевого бюджету, також можливі внесення змін до нього. Наступним кроком є проведення мобілізації бюджетних надходжень. Далі відбувається проведення покриття тимчасових касових розривів. Після цього етапу проводиться здійснення витрат бюджету. Наступна стадія процесу передбачає контроль і аудит, аналіз, моніторинг, аналіз ефективності. Завершальною стадією є внесення змін до рішення щодо місцевого бюджету.

Зміст стадій виконання бюджету розпочинається із розробки бюджетного розпису. У Бюджетному Кодексі України дане поняття визначається, як «документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.» [9, с.7]

Розпис місцевих бюджетів здійснюється таким чином, як і розпис Державного Бюджету України. Бюджетний розпис дає можливість збалансовувати доходи та видатки бюджету протягом року, уникаючи появи касових розривів, а у випадку коли вони виникли забезпечує шляхи для їх покриття. Керівник місцевого фінансового органу має повноваження затверджувати розпис місцевого бюджету. У випадку несвоєчасного прийняття бюджету розпорядниками створюється тимчасовий розпис.

Основою складання бюджетного розпису є бюджетні призначення, які регулюються рішенням про місцевий бюджет. Основою для складання лімітних довідок є граничні помісячні обсяги асигнувань бюджету, які визначаються бюджетним розписом. Розпорядники бюджетних коштів розробляють проекти кошторисів, планів використання бюджетних коштів та асигнувань відповідно розпису місцевого бюджету. Казначейська форма обслуговування передбачає здійснення розрахунково-касових операцій з обслуговування розпорядників місцевих бюджетів, ведення бухгалтерського обліку при виконанні місцевих бюджетів, контроль бюджетних повноважень стосовно зарахування надходжень, складання звітності щодо виконання бюджетів. [10, с.179-180]

Поточні доходи та видатки місцевих бюджетів повинні бути збалансованими. Одним із основних завдань стадії виконання є реалізація запланованих цілей, досягнення конкретних результатів.

Можна виділити наступні завдання, які передбачає виконання місцевих бюджетів:

- 1) забезпечення досягнення запланованих результатів відповідно до поставлених завдань;
- 2) підвищення точності прогнозування показників місцевих бюджетів щодо доходів та видатків;
- 3) забезпечення ефективного наповнення дохідної бази місцевих бюджетів фінансовими ресурсами;
- 4) прийняття оптимальних рішень стосовно спрямування бюджетних ресурсів відповідно за напрямками діяльності органів місцевої влади;
- 5) досягнення органами місцевого самоврядування фінансової самодостатності;
- 6) забезпечення фінансування соціальних потреб населення за рахунок коштів місцевих бюджетів та з субвенцій отриманих з державного бюджету;
- 7) забезпечення ефективності використання запозичених бюджетних ресурсів. [11, с.74]

На рахунки відкриті в територіальних органах державного казначейства зараховуються усі доходи місцевих бюджетів. Вони не можуть акумулюватись на рахунок органів стягнення. Після проведення помилково оплачених рахунків, розмежування доходів між місцевими бюджетами, виконання міжбюджетних розрахунків органами казначейства перераховуються бюджетні кошти на видаткові рахунки органів місцевих бюджетів. Ефективність виконання дохідної частини місцевих бюджетів залежить, зокрема, від того, наскільки чітко відбувається розмежування функцій та повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування. Головною метою бюджетного процесу є досягнення балансу бюджетів.

Досягнення поставлених результатів при виконанні місцевих бюджетів передбачає від учасників бюджетного процесу координації діяльності. Цей процес направлений на забезпечення повного та своєчасного надходження передбачених доходів та фінансування запланованих бюджетних програм.

1.2. Методологічні засади планування доходів та видатків місцевих бюджетів.

Планування доходів та видатків місцевих бюджетів на сучасному етапі передбачає застосування ряду методів:

1) Програмно-цільовий метод передбачає планування місцевого бюджету відповідними органами місцевого самоврядування на основі бюджетних програм, що передбачають застосування аналізу, використання відповідних програм, які передбачають розподіл фінансових ресурсів. Бюджетна програма дає змогу досягти поставленої мети на основі систематизованих заходів.

2) Метод «Коріння трави» базується на проведенні прогнозу на основі збору вихідних даних від найнижчого рівня ієрархічної структури, тобто від працівників, що безпосередньо пов'язані з об'єктом прогнозування.

3) Метод «Дослідження об'єму»- передбачає збір даних певними методами, що можуть включати в себе опитування та інтерв'ю, для проведення перевірки гіпотези, щодо визначення величини необхідних надходжень для проведення запланованих фінансувань місцевих бюджетів. Цей метод може використовуватись на довгострокову перспективу (більше 5 років).

4) Метод «групова згода» має за основу відкритий, прямий обмін думками, які висловлюються на загальних зборах їх членами. Ним передбачається групове обговорення найбільш прийнятних серед

можливих варіантів прогнозних показників розрахованих на основі різних методик.

5) Метод «історична аналогія» пов'язаний проведенням аналізу життєвого циклу подібного податку, на основі якого забезпечується фінансування відповідних видатків з місцевих бюджетів. Зазвичай, його використовують при впровадженні нового виду податку.

6) Метод "Дельфі" заключається в тому, що група експертів дають відповідь на питання про межі та форми фінансування, що передбачаються з місцевого бюджету на певні види видатків. Керівником аналізуються результати проведених групою досліджень та формулюється завдання для цієї групи експертів. Таким чином нівелюється вплив факторів на обсяги фінансування з місцевого бюджету певного виду видатків.

7) Аналіз часових рядів базується на проведенні прогнозування, на основі попереднього досвіду фінансування видатків місцевих бюджетів. Прогнозування податкових надходжень проводиться за умови незмінності ставок та бази оподаткування.

8) Метод регресійного аналізу часових трендів встановлює та відображає пряму залежність часу та податкових надходжень. Він вважається найбільш статистично точним методом прогнозування та аналізу.

9) Метод Бокса Дженкінса пов'язує дані з класом статистичних моделей та пристосовує часовий ряд до нової моделі, на основі використання байєсово апостеріорний розподіл.

10) Каузальні методи передбачають виокремлення основних та опосередкованих факторів, які впливають на об'єкт прогнозування .

11) Економетричні моделі здійснюються за допомогою системи незалежних рівнянь, на основі чого дають змогу описати певний вид фінансування сектора економіки за рахунок місцевого бюджету.

12) Макроекономічні моделі дають змогу визначити вплив внутрішніх зовнішніх чинників на фінансування місцевими бюджетами певних видів повноважень. [12, с.239]

Планування місцевих бюджетів на сучасному етапі виділяє серед даного переліку 4 основних методи, з якими найчастіше стикаються: метод коефіцієнтів, нормативний, балансовий та програмно-цільовий методи. Метод коефіцієнтів передбачає застосування показників минулого періоду, які коригуються з врахуванням необхідних коефіцієнтів, у відповідності до планового періоду. Нормативний метод, в свою чергу, передбачає використання в основі нормативів, що регламентують види надходжень та видатків. Перевага цього методу полягає у можливості виявити бюджетні резерви та сприяти їх економії.

Розрахунки окремих статей доходів і витрат проводяться на основі таких методів: нормативного, прямого рахунку, аналітичного, екстраполяції. В основі даних методів лежить економічний аналіз, завдяки якому відображається рівень виконання показників за минулі періоди та чинники, що мали вплив на них. Головною метою такого аналізу є визначення перспектив виконання загальнодержавного та місцевих бюджетів до кінця року. На основі таких розрахунків встановлюються надходження з окремих джерел доходів та відповідні суми очікуваних витрат. Основне завдання аналітичної роботи, яка здійснюється на основі перелічених методів спрямовують на виявлення резервів для збільшення доходів місцевих бюджетів, а також пошуку способів якомога раціональнішого використання бюджетних коштів.

Планування місцевих бюджетів передбачає застосування повністю чи в невеликій частці усіх зазначених методів, проте це відбувається з урахуванням реальних можливостей. Правильний вибір методів та їх одночасне комбінування має надзвичайно важливу роль для планування доходів та видатків місцевих бюджетів. Балансовий метод дає змогу досягнути узгодженості між джерелами надходжень та видатків за

регіонами. Завдяки його використанню встановлюється загальна величина фінансових ресурсів котрі є наявними у державі.

Програмно-цільовий метод розпочав формування Державного бюджету України після впровадження в дію Бюджетного Кодексу. Даний підхід передбачає складання та виконання бюджету у відповідності до передбачених програм. Головною перевагою можна вважати підвищення рівня прозорості, адже формується покращена система звітування та оцінки роботи. Важливим моментом є також введення чіткого розмежування обов'язків та відповідності між головними розпорядниками бюджетних коштів.

Планування доходів на місцевому рівні доцільно здійснювати завдяки економічно обґрунтованому прогнозу надходжень. Для цього слід розраховувати усі види надходжень, враховуючи чинники та умови, які матимуть у плановому році вплив на їхні обсяги.

Для наближення планових показників обсягів надходжень до реальності доцільно:

- 1) визначати за кожним видом доходів фактичні надходження за останні три роки;
- 2) встановити базу надходжень у «чистому вигляді», тобто без переплат, недоїмки станом на кінець року та погашення заборгованості станом на кінець року та без погашення заборгованості минулих років;
- 3) проаналізувати динаміку надходжень доходів за видами, та визначити сталі тенденції, які склались та можуть зберегтись на наступний період;
- 4) провести аналіз економічних чинників, які мають вплив на обсяги надходжень та визначити тенденції, які можуть відбуватись наступного року;
- 5) провести розподіл джерел надходжень за ступенем регулювання їх відповідно до загальнодержавного законодавства, чи за відповідним рішенням місцевої влади;

б) провести аналіз даних щодо податкової спроможності територіальної одиниці, оцінити рейтинг надходжень до бюджету, та порівняти його з територіями, що за рівних умов мають кращі показники;

7) прослідкувати за змінами законодавства, що можуть вплинути на обсяги надходжень до місцевого бюджету на наступний рік, а також за власними рішеннями стосовно ставок податків, зборів, податкової бази, податкових пільг та обґрунтувати доцільність внесення змін до них;

8) обрати методику розрахунків за видами надходжень, яка буде найбільш ефективною у процесі планування.

Розрахунки показників доходів місцевих бюджетів здійснюються на основі макроекономічних показників по державі загалом, при розподілі бюджетних ресурсів між адміністративно-територіальними одиницями враховують більш удосконалені підходи стосовно видаткової та дохідної частин бюджету.

Нормативний метод з прямим розрахунком із застосуванням індексу відносної податкоспроможності застосовується при розрахунку прогнозного показника обсягу доходів кошика №1. Це здійснюють на основі звітних даних про фактичні надходження податків та зборів за останні три бюджетні періоди, перед тим як формуватимуться показники бюджету планового року. Зокрема під час обчислення обсягу доходів за кошиком №1 враховують втрати закріплених доходів через надання пільг платникам податків відповідних місцевих бюджетів. Зокрема, враховується прогноз обсягу доходів бюджету, який визначали на підставі основних прогнозних макропоказників соціального, економічного розвитку на бюджетний плановий рік. Цією ж методикою проводять обчислення власних доходів місцевих бюджетів, які не будуть враховані при визначенні між бюджетних трансфертів, тобто кошик №2.[13, с.143-144]

Планування доходів місцевих бюджетів передбачає виконання наступних етапів:

- 1) проведення розрахунку індексу відносної податкоспроможності, що передбачає застосування методу екстраполяції, або методу експоненційного зростання;
- 2) проведення попереднього розрахунку прогнозного обсягу доходів;
- 3) розрахунок коефіцієнта актуалізації індексів відносної податкоспроможності, який здійснюють на основі визначення тенденцій стосовно змін податкової бази місцевих бюджетів;
- 4) проведення коригування попередньо спрогнозованого обсягу доходів;
- 5) проведення розрахунку за регіонами коефіцієнта впливу нарахованого фонду оплати праці;
- 6) коригування попереднього прогнозованого обсягу доходів за регіонами на коефіцієнт впливу нарахованого фонду оплати праці;
- 7) проведення за регіонами попередніх прогнозних обсягів доходів по кошику №1, що враховує коефіцієнт впливу нарахованого фонду оплати праці;
- 8) визначення обсягу доходів, що закріплені за місцевими бюджетами, передбачених на рік у межах прогнозного обсягу доходів зведеного бюджету;
- 9) проведення розрахунку кошика доходів з врахуванням показника стимулювання;
- 10) врахування недопустимості зменшення спрогнозованого обсягу доходів місцевих бюджетів, який було визначено на основі прогнозних макропоказників соціального та економічного розвитку.

Визначення індексу відносної податкоспроможності бюджету міста, району на основі даних про виконання місцевих бюджетів за період трьох останніх бюджетних періодів слугує основою розрахунку обсягів кошика доходів.

Практика показує, що планування показників доходів місцевих бюджетів проводився на основі використання методу ковзної середньої, екстраполяції та експоненційного зростання. Позитивними тенденціями при проведенні розрахунків відзначаються метод експоненційного зростання та метод ковзної середньої. Метод екстраполяції може негативно відобразитись при реалізації формульного методу формування місцевих бюджетів, оскільки він передбачає поширення визначених раніше тенденцій, які спостерігаються при стабільному розвитку.

Метод екстраполяції базується на визначенні бюджетних показників, основою для яких є стійка база динаміки розвитку. Розрахунок показників місцевих бюджетів та загальнодержавного бюджету здійснюється на основі досягнутого в попередньому періоді рівня розвитку та передбачає його коригування, яке зорієнтоване на відносно стабільний розвиток країни. Екстраполяція використовується як допоміжний засіб при проведенні попередніх розрахунків, проте цей метод має певні недоліки. По-перше, його застосування не дає змоги врахувати можливості значного збільшення чи зменшення доходів, зміни у податковому законодавстві, роботі контрольних органів, адже вважається, що у плановому році умови попереднього періоду зберігаються незмінними. По-друге, метод екстраполяції має негативний вплив на економне використання коштів місцевих бюджетів, оскільки планування здійснюється на основі рівня досягнутого в попередньому році.

Практика планування місцевих бюджетів за доходами стикається з рядом проблем, що виникають через неточність застосування того чи іншого методу при проведенні розрахунків:

- 1) неврахування переплат, чи недоїмки адміністративно-територіальної одиниці при розрахунку індексу відносної податкоспроможності;
- 2) створення завищеної податкової бази за окремими видами податкових надходжень, таких як податок з доходів фізичних осіб, або плата за землю;

- 3) неврахування внесених у податкову базу змін за останні три періоди, що має вплив на формування доходів місцевих бюджетів;
- 4) наявність похибок у розрахунках, через неточні дані стосовно кількості населення;
- 5) неврахування коефіцієнта ухилення платниками від сплати податку з доходів фізичних осіб;
- б) зміна законодавства, на основі якого здійснюється методологія формульних розрахунків планування дохідної частини місцевих бюджетів;
- 7) застосування деяких коефіцієнтів, без належного обґрунтування.

Для вдосконалення методології планування доходів місцевих бюджетів необхідно орієнтуватись не на фактичні обсяги податкових надходжень адміністративно-територіальної одиниці, а на її податкову базу. Метод екстраполяції даних минулих періодів не є надто ефективним в умовах сьогодення.

Методологія розрахунку видатків місцевих бюджетів дещо відрізняється від методів на основі яких плануються доходи. Процес розподілу та визначення видатків бюджету побудований на розробці бюджетних програм, що передбачає програмно-цільовий метод (розробка бюджетних програм), а також на бюджетних запитах розпорядників бюджетних коштів. Застосування традиційних підходів планування видатків місцевих бюджетів дещо поступається програмно-цільовому методу.

Особливість програмно-цільового методу полягає у тому, що проводиться формування бюджету за програмами, які зосереджуються на результатах, стратегічному підході у плануванні, підвищенні рівня відповідальності при виконанні програм, обґрунтованості та аналізі рішень щодо бюджету, прозорості щодо фінансування заходів за рахунок бюджетних коштів. Процес формування бюджету відповідно до цього

методу починається з окреслення проблем, які необхідно розв'язати забезпечивши відповідними бюджетними ресурсами.

Програмно-цільовий метод передбачає підвищення корисності програми, якісне надання соціальних послуг, зниження рівня витрат на функціонування органів самоврядування адміністративно-територіальних одиниць. Найважливішими складовими програмно-цільового методу є:

- процедура складання бюджетних програм і відповідних підпрограм;
- проведення стратегічного планування;
- прогноз, оцінка і визначення повноважень за доходами і видатками;
- аналіз, оцінка та моніторинг програм;
- забезпечення прозорості бюджетного процесу та можливість участі населення у ньому.

Для програмно-цільового методу є характерним ряд ознак:

- 1) акцентування уваги на результатах, які необхідно отримати внаслідок виконання програми;
- 2) можливість оцінки наслідків від рішень на стадії їхньої розробки і прийняття;
- 3) посилення відповідальності за витрачання бюджетних коштів конкретними учасниками бюджетного процесу;
- 4) можливість провести аналіз витрат коштів місцевих бюджетів на основі показників результативності;
- 5) забезпечення відкритості та прозорості бюджетного процесу.

Впровадження програмно-цільового методу планування витрат місцевих бюджетів передбачає зміну бюджетної ідеології, за якою формування показників було пов'язаним з акцентом на результати, які треба досягнути, а вже потім на затрати ресурсів, які для цього необхідні. На його основі відбувається зіставлення витрат та досягнутих результатів. Завдяки цьому, на нашу думку, підвищується якість та ефективність

використання бюджетних ресурсів місцевих бюджетів уже зі стадії складання та формування бюджетів.

Якщо порівнювати постатейний підхід до формування бюджету, який застосовувався раніше із програмно-цільовим методом, то можна побачити ряд позитивних сторін. Перш за все, даний метод ефективніший тим, що розглядаються не лише планові показники, а й показники результативності. Також у випадку коли застосовується програмно-цільовий метод передбачається складання бюджету на перспективу, що допомагає забезпечити єдність поточного та стратегічного бюджетування, а також ціле направлено спрямовувати бюджетні ресурси.

Постатейний підхід має значно нижчий рівень належного обґрунтування видатків бюджету на стадії його підготовки, аніж програмно-цільовий, за якого значно більша увага приділяється аналізу та прийняттям бюджетних рішень. Також характерною особливістю цього методу є стратегічний підхід до планування видатків місцевих бюджетів. Якщо за постатейним підходом бюджет затверджується за функціональною ознакою, то програмно-цільовий метод передбачає затвердження у відповідності до програм та підпрограм.

Планування видатків соціального призначення здійснюється за допомогою нормативного, постатейного, програмно-цільового, балансового та методу коефіцієнтів. Вітчизняна практика показує, що саме поєднання балансового, нормативного та програмно-цільового методу дає змогу досягти найефективнішого використання коштів місцевих бюджетів та об'єктивності розрахованих показників.

Для структуризації видаткової частини загальнодержавного бюджету та місцевих бюджетів доцільно враховувати наступні нюанси:

- 1) формування планових витрат повинне відбуватись у термінах пакетів програм;
- 2) пакети бюджетних програм слід супроводжувати розрахунками витрат, що необхідні на їхнє виконання;

- 3) аналіз витрат на видаткові програми повинен проводитись за соціальними, правовими, адміністративними та політичними аспектами виконання бюджетів, а також він має передувати стадії планування самих програм;
- 4) формулювання основних цілей реалізації бюджетних програм повинне здійснюватись з максимально чітким визначенням вигоди у контексті кінцевого результату в порівнянні з поточною ситуацією;
- 5) відповідальність організацій та фінансових органів за здійснення передбачених програм повинна бути обов'язковою частиною планування бюджетних програм;
- 6) необхідність розробки основних рекомендацій щодо досягнення передбачених цілей до деталізації планових обсягів видатків;
- 7) визначити нормативи витрат коштів на певні цілі у вигляді абсолютних сум;
- 8) виявлення змін у витратах коштів при зменшенні чи збільшенні фактичних доходів завдяки передбаченню взаємозв'язку фінансування програм і доходів;
- 9) з огляду на фінансування окремих бюджетних програм враховувати можливість форс-мажорних обставин.

Практика застосування традиційних методів планування видатків місцевих бюджетів потребує певного вдосконалення. Перш за все, це стосується організаційно-правової бази планування місцевих бюджетів за видатками.

Програмно-цільовий метод дає змогу забезпечити згрупування різних бюджетних витрат у відповідні окремі програми, так, щоб кожна стаття витрат була закріплена за певним видом програми. Ще однією позитивною стороною використання методу є підвищення відповідальності міністерств за рівень управління бюджетними

програмами, також це стосується досягнення показників виконання програм та діяльності установ в цілому.

Перевагою програмно-цільового методу над іншими є планування видатків на кілька років, що дає можливість пов'язувати бюджетні видатки з фіскальним впливом в середньостроковій перспективі на макроекономічні показники розвитку країни. Якщо ж говорити про такі методи як нормативний, балансовий і метод прямого розрахунку, то вони передбачають формування видатків здебільшого лише на період одного року.

1.3. Організаційно-правове регулювання процесів планування та виконання місцевих бюджетів.

На сьогоднішній день правове регулювання планування та виконання місцевих бюджетів регулюється рядом нормативно правових актів та законів. У 2010 році була ухвалена нова редакція Бюджетного кодексу України, яка внесла ряд змін та виправила численні недоліки старого бюджетного законодавства.

Бюджетний кодекс у редакції 2010 року дасть змогу забезпечити розвитку бюджетної системи, удосконалити регулювання найактуальніших бюджетних проблем сьогодення. На сьогоднішній день бюджетним законодавством визначено, що основними ресурсами, якими мають право розпоряджатись місцеві органи влади є: доходи місцевих бюджетів, у тому числі це стосується місцевих податків та зборів, міжбюджетних трансфертів та цільових фондів. Бюджетний Кодекс надає місцевим бюджетам право здійснювати кредитування, отримувати позики та запозичення.

В Статті 4 Бюджетного Кодексу України за редакцією 2010 року зазначено, що бюджетне законодавство України складається з:

- 1) Конституції України;
- 2) Бюджетного Кодексу;

- 3) закону про Державний бюджет України;
- 4) інших законів, якими регулюються 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 органів виконавчої влади, що прийняті на підставі і на виконання Бюджетного Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, передбачених пунктами 3, 4 та 5 статті 4 Бюджетного Кодексу;
- 7) рішень про місцевий бюджет;
- 8) рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до Бюджетного Кодексу, нормативно-правових актів, передбачених пунктами 3, 4, 5, 6 і 7 статті 4 Бюджетного Кодексу України.

На основі статті 5 оновленого Кодексу України створюється надійне законодавче підґрунтя, що забезпечить підвищення якості управління загальнодержавними коштами та фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, демократизації й децентралізації бюджетних процесів, що дасть поштовх для здійснення науково обґрунтованої бюджетної стратегії.

Зокрема, для забезпечення проведення аналітичного обліку податкових надходжень до місцевих бюджетів та загальнодержавного бюджету проводяться суттєві уточнення терміна “податкові надходження”, що враховує теорію і практику чинної системи оподаткування в Україні, й тим самим приведено у відповідність норми податкового та бюджетного права на основі пункту 2 статті 9 Бюджетного Кодексу. Для забезпечення проведення аналітичного обліку

неподаткових надходжень до місцевих бюджетів та загальнодержавного бюджету приведено у відповідність до Бюджетної класифікації України термін “неподаткові надходження”, тобто ті, які підпадають під другу групу, а також з їх переліку виключаються надходження від штрафів і фінансових санкцій відповідно до пункту 3 статті 9 Бюджетного Кодексу.

Бюджетну класифікацію використовують на всіх стадіях бюджетного процесу для встановлення зв'язків між відповідними ланками бюджетної системи. На її основі здійснюється фінансовий контроль надходжень доходів за кожним видом, а також забезпечується фінансування витрат згідно із затвердженим бюджетним розписом. У статті 8 Бюджетного Кодексу України зазначено, що «бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників.»

Економічно обґрунтована бюджетна класифікація дає змогу провести об'єктивний аналіз надходжень доходів за кожним видом, здійснити фінансування витрат за їх напрямками. Бюджетна класифікація дає змогу провести порівняння кошторисних витрат за однотипними установами, що дає можливість пізнати економічну природу її складових та їхню роль у бюджетному процесі. У Бюджетному кодексі України встановлено, що бюджетна класифікація є єдиною 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 уособлює собою єдине систематизоване згрупування доходів, видатків та кредитування бюджету, фінансування бюджету за функціональним призначенням, економічною сутністю та організаційним устроєм. Якість та прозорість групування показників є найважливішими вимогами до бюджетної класифікації. Об'єкти бюджетної класифікації створюють розгалужену сукупність та різняться за видами.

Тобто, бюджетною класифікацією, відповідно до Бюджетного кодексу називається систематизація 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).

Зокрема, для забезпечення проведення аналітичного обліку податкових надходжень до місцевих бюджетів та загальнодержавного бюджету проводяться суттєві уточнення терміна “податкові надходження”, що враховує теорію і практику чинної системи оподаткування в Україні, й тим самим приведено у відповідність норми податкового та бюджетного права на основі пункту 2 статті 9 Бюджетного Кодексу. Для забезпечення проведення аналітичного обліку неподаткових надходжень до місцевих бюджетів та загальнодержавного бюджету приведено у відповідність до Бюджетної класифікації України термін “неподаткові надходження”, тобто ті, які підпадають під другу групу, а також з їх переліку виключаються надходження від штрафів і фінансових санкцій відповідно до пункту 3 статті 9 Бюджетного Кодексу.

У статті 9 Бюджетного Кодексу України зазначено, що «програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики (місцевим фінансовим органом) за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.»

Тобто, програмна класифікація видатків і кредитування місцевих бюджетів формується з врахуванням програмної класифікації видатків й кредитування місцевих бюджетів. На рівні місцевих бюджетів застосування програмно-цільового методу передбачає використання тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, що затверджується Міністерством фінансів України.

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) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з цим Законом та законом про бюджетну систему.» На основі прийнятих органами місцевого самоврядування рішень визначається матеріальна та фінансова основа місцевого бюджету. На основі пункту 3 статті 61 регулюються 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 надається необхідний рівень доходної бази для забезпечення соціальних потреб населення на мінімальному рівні. В разі перевищення доходів місцевих бюджетів за рахунок загальнодержавних податків та зборів, державою вилучається частина надлишкових коштів.

Глава 12 Бюджетного кодексу України є нормативно-правовою основою для проведення складання, розгляду, затвердження, виконання та звітності про місцеві бюджети. Початковим етапом складання місцевих бюджетів є подання до Верховної Ради України на розгляд у першому читанні проекту закону про державний бюджет на відповідний рік. Місцеві органи влади та самоврядування протягом цього часу проводять аналіз виконання місцевих бюджетів на основі даних попередніх бюджетних періодів, також ведуться консультації з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, Міністерством фінансів України та іншими центральними органами виконавчої влади.

Зокрема до головних розпорядників бюджетних коштів розробляють і доводять інструкції з підготовки бюджетних запитів, здійснюються прогностичні розрахунки проекту місцевого бюджету. Бюджетна декларація є підґрунтям для здійснення необхідних розрахунків. Вона ухвалена Кабінетом Міністрів України, а також затверджена Верховною Радою України.

Наступний етап складання місцевих бюджетів здійснюється відповідно до частини 3 статті 43 та частини 9 статті 75. Він передбачає 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 читанні Кабінет Міністрів України забезпечує

доведення Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад визначених таким законом показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) і текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів.»

Грунтовна аналітична робота фінансових органів на усіх рівнях передуює складанню проектів місцевих бюджетів. Міністерство фінансів України доводить до Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та до виконавчих органів відповідних місцевих рад особливості розрахунків на основі яких обчислюються проекти бюджетів на наступний бюджетний період. Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчі органи відповідних місцевих рад та місцеві державні адміністрації, для здійснення розрахунків прогностичних обсягів видатків, зобов'язані надавати Міністерству фінансів інформацію щодо мережі, обсягів видатків місцевих бюджетів у поточному році на: охорону здоров'я; культуру та мистецтво; освіту, професійно-технічну та вищу освіту; фінансування соціальних програм і заходів з питань сім'ї, жінок, молоді та дітей; фізичну культуру та спорт. На будь-якому етапі складання, розгляду проектів місцевих бюджетів місцевими фінансовими органами здійснюється аналіз бюджетного запиту, який подається головним розпорядником бюджетних коштів, відповідно до його відповідності меті, ефективності та дієвості 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, для виконання спільних проектів, чи з метою спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій.

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

Стаття 20 Бюджетного Кодексу України «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» регулює порядок, етапи та основні вимоги, що передбачають 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 рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради)». Запровадження програмно-цільового методу дає можливість встановити безпосередній зв'язок між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання, що відбувається на основі окреслення цілей та результативних показників. Даний метод передбачає розробку кількісних та якісних показників результативності, критеріїв аналізу та оцінки бюджетних програм, досягнення необхідних результатів.

Бюджетна програма є сновним елементом програмно-цільового методу. Бюджетна програма становить собою сукупність заходів, які спрямовують на досягнення мети, завдань та очікуваного результату, реалізацію та визначення яких здійснює розпорядник бюджетних коштів. Суть бюджетної програми розкривається завдяки її характеристикам, які відображені в бюджетному запиті, звіті про виконання паспорта бюджетної програми, паспорті бюджетної програми. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі

унормовує методологічні засади характеристик бюджетних програм. Її схвалено 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 статус виконавців бюджетної програми, що затверджено наказом Міністерства фінансів України від 14 грудня 2001 р. № 574.

Результативні показники поділяються на чотири групи відповідно до методології програмно-цільового методу — показники затрат, ефективності, продукту та якості. Розробка положень до визначення орієнтованого переліку результативних показників, що затверджено наказом Міністерства фінансів України «Про результативні показники бюджетної програми» від 27 жовтня 2009 № 1252 відіграє важливу роль щодо запровадження методологічних підходів до результативних показників.

Перед розглядом на сесії ВР Автономної Республіки Крим, місцевих рад проект рішення про місцевий бюджет схвалюється Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою державною адміністрацією, а також виконавчим органом відповідної місцевої ради.

Разом із проектом рішення подаються:

1) пояснювальна записка, яка має містити:

– інформацію щодо соціально-економічного стану відповідної адміністративно-територіальної одиниці, прогноз її розвитку, покладений в основу проекту місцевого бюджету на наступний бюджетний період;

– оцінку доходів місцевого бюджету, яка проводиться з урахуванням втрат доходів місцевого бюджету, через надання податкових пільг Верховною Радою Автономної Республіки Крим, чи місцевою радою;

– пояснення щодо основних положень проекту рішення, також аналіз пропонуваного обсягу видатків, кредитування відповідно до бюджетної класифікації. Пояснення повинні містити бюджетні показники попереднього, поточного та наступного бюджетного періодів;

– обґрунтування особливостей надання субвенцій та міжбюджетних взаємовідносин на виконання інвестиційних програм;

– інформацію щодо обсягів та умов місцевих запозичень, а також відомості про погашення місцевого боргу;

2) прогноз місцевого бюджету на два наступні за плановим бюджетні періоди, який 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, що має районний поділ, міста районного значення, міста, що об'єднує бюджети села, селища;

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

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

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

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

8) інші матеріали, форма та обсяг яких визначається Радою Міністрів Автономної Республіки Крим та місцевою державною адміністрація, або виконавчим органом відповідної місцевої ради.

Стаття 78 Бюджетного Кодексу України «Виконання місцевих бюджетів» є нормативно-правовою базою регулювання процесу

виконання відповідними органами місцевих бюджетів. Системою виконання місцевих бюджетів передбачено використання методів та прийомів оперативного управління, контролю за формуванням дохідної частини бюджетів, їх цільовим використанням за доходами та видатками.

Стаття 43 Бюджетного Кодексу України «Казначейське обслуговування бюджетних коштів» є нормативно-правовою основою обслуговування місцевих бюджетів територіальними органами Державного казначейства в межах визначених законодавчою базою функцій. Функціонування казначейської системи необхідне для забезпечення високоефективного функціонування структури органів виконавчої влади. У частині 1 статті 43 зазначено, що «При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі 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 процес казначейського обслуговування місцевих бюджетів, що передбачає проведення відповідними органами Державного казначейства операцій з коштами спеціального та загального місцевих бюджетів. Також органами казначейства забезпечується касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів, проводиться відповідна реєстрація повноважень та платежів, контролюються бюджетні повноваження при зарахуванні надходжень, ведеться бухгалтерський облік, проводиться складання 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 основі якої відбувається фінансування місцевими бюджетами окремих видів видатків.

Порядок виконання місцевих бюджетів визначено у частині 5 статті 78 Бюджетного Кодексу, що є гарантією своєчасного і повного надходження 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 з дня зарахування на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету. Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, забезпечують 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, то воно будується на таких принципах, що і виконання дохідної частини Державного бюджету України. Дана процедура регламентується 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, що здійснюють контроль за надходженнями до бюджету проводять його за правильністю стягнення обов'язкових платежів та інших доходів, забезпечують своєчасне їх надходження до місцевих бюджетів.

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

Взаємовідносини між органами Державного казначейства України та розпорядниками, одержувачами коштів бюджетів стосовно ведення бухгалтерського обліку, закриття рахунків регламентуються наказом від 28 листопада 2000 року №119 «Про затвердження інструктивної бази» Державного Казначейства України.

Рахунки відкриваються у відповідності з Планом рахунків бухгалтерського обліку виконання місцевих бюджетів та Інструкції про відкриття аналітичних рахунків, затверджених наказом Державного казначейства України від 28 листопада 2000 №119, а також на основі Положення про єдиний казначейський рахунок, який 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 їх посадовим особам забороняється приймати рішення, які призведуть до виникнення додаткових витрат, без визначення джерел 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 основі якої здійснюється розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів відповідно між державним та місцевими бюджетами, а також дотацій вирівнювання. У щорічних законах "Про Державний бюджет України" міститься інформація щодо обсягів міжбюджетних трансфертів, які надають місцевим бюджетам з метою збалансування місцевих бюджетів, фінансового вирівнювання територій, забезпечення гарантованого рівня мінімальних соціальних послуг населенню.

Висновки до розділу 1

Планування бюджетів є елементом системи управління місцевими фінансами, а також виступає незамінною складовою бюджетного процесу.

Виконання місцевого бюджету – це забезпечення повної та своєчасної мобілізації надходжень місцевого бюджету, а також цільового фінансування передбачених програм і заходів, що здійснюється безперервно та у повному обсязі. Ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від того, як чітко проводиться організація усіх стадій та на скільки логічно побудований взаємозв'язок між ними.

Правильний вибір методів та їх одночасне комбінування має надзвичайно важливу роль для планування доходів та видатків місцевих бюджетів. Також ми виявили, що методологія визначення видатків місцевих бюджетів побудована на розробці бюджетних програм, що передбачає програмно-цільовий метод, а також на бюджетних запитах розпорядників бюджетних коштів. Планування видатків соціального призначення здійснюється за допомогою нормативного, постатейного, програмно-цільового, балансового та методу коефіцієнтів. Вітчизняна практика показує, що саме поєднання балансового, нормативного та програмно-цільового методу дає змогу досягти найефективнішого використання коштів місцевих бюджетів та об'єктивності розрахованих показників.

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

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПРАКТИКИ ТА ПРОБЛЕМИ ПЛАНУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Сучасні реалії та проблеми планування доходів місцевих бюджетів.

Якість бюджетного процесу залежить від правильності проведення порядку планування доходів місцевих бюджетів. На сьогоднішній день, планування доходів місцевих бюджетів передбачає визначення достовірного обсягу та джерел формування доходів адміністративно-територіальних одиниць. Основним завданням аналітичної роботи, при проведенні планування доходів місцевих бюджетів, є прямованість на виявлення резервів для збільшення доходів місцевих бюджетів.

При проведенні аналізу показників місцевих бюджетів, можна зазначити, що спостерігається тенденція до збільшення у доходах місцевих бюджетів частки міжбюджетних трансфертів. Це зокрема, свідчить про те, що обсягів власних доходів місцевих бюджетів недостатньо для необхідного рівня функціонування. Сучасні реалії свідчать про те, що стан місцевих бюджетів характеризується низькою часткою джерел доходів, що не враховуються при розрахунку обсягів трансфертів. [15, с.59]

Основним джерелом формування фінансового ресурсу інвестиційного потенціалу місцевих бюджетів є кошти загального та спеціального фонду бюджетів, які акумулюються за рахунок доходів бюджетів, тому виникає необхідність проведення аналізу динаміки структури планування доходів місцевих бюджетів за останні три роки. [16, с.65]

На основі Таблиці 2.1. можна проаналізувати динаміку планування місцевих бюджетів. Зокрема, відображено планові обсяги та темпи приросту у плануванні доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за останні роки.

Таблиця 2.1.

**Динаміка планування доходів бюджетів Автономної Республіки
Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2011-2013 роки***

| Показники | Загальний фонд | Спеціальний фонд | Разом |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| Затверджено Верховною Радою АРК та місцевими радами на 2011 рік з урахуванням змін | 163442390597,43 | 18522906479,72 | 181965297077,15 |
| Затверджено Верховною Радою АРК та місцевими радами на 2012 рік з урахуванням змін | 200803389662 | 25027745479,25 | 225831135141,25 |
| Абсолютний приріст між 2011 та 2012 роками (грн) | 37360999064,57 | 6504838999,53 | 43865838064,1 |
| Темп приросту (%) | 122,9 | 135,1 | 124,1 |
| Затверджено Верховною Радою АРК та місцевими радами на 2013 рік з урахуванням змін | 207495452842,51 | 23000153831,34 | 230495606673,85 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками грн) | 6692063180,51 | -2027591647,91 | 4664471532,6 |

| | | | |
|--------------------------|--------------|-------------|------------|
| Темп приросту (%) | 103,3 | 91,9 | 102 |
|--------------------------|--------------|-------------|------------|

*Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

На основі Таблиці 2.1. помітно тенденцію до збільшення планових обсягів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя у 2012 році в порівнянні із 2011 роком. Абсолютний приріст загального фонду становить 37360999064,57грн., що відображає збільшення планових обсягів місцевих бюджетів на 2012 рік в порівнянні із 2011 роком на 22,9%. Обсяги приросту спеціального фонду у 2012 році в порівнянні із 2011 роком становлять 6504838999,53 грн., тобто темп приросту становить 35,1%. Загалом збільшення планових показників доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя у 2012 році в порівнянні із 2011 роком становить 43865838064,1 грн. Загалом плановий показник спеціального та загального фондів разом на 2012 рік перевищує даний показник 2011 року на 24,1%.

У 2013 році затверджені місцевими радами обсяги доходів загального фонду бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя зросли порівнянні із 2012 роком на 6692063180,51грн., що у відсотковому прирості становить 3,3%. Затверджені показники спеціального фонду у 2013 році набагато менші ніж у 2012. Обсяги доходів спеціального фонду у 2013 році менші ніж у 2012 році на 2027591647,91, тобто заплановані обсяги було зменшено у порівнянні із попереднім роком на 8,1%. Загалом у порівнянні із 2012 роком приріст запланованих обсягів доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя зріс на 4664471532,6 грн. Темп приросту у відсотковому значенні становить 2%.

На основі Рисунку 2.1. можна побачити динаміку планування обсягів доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст

Києва і Севастополя за загальним, спеціальним фондом та разом за останні роки.

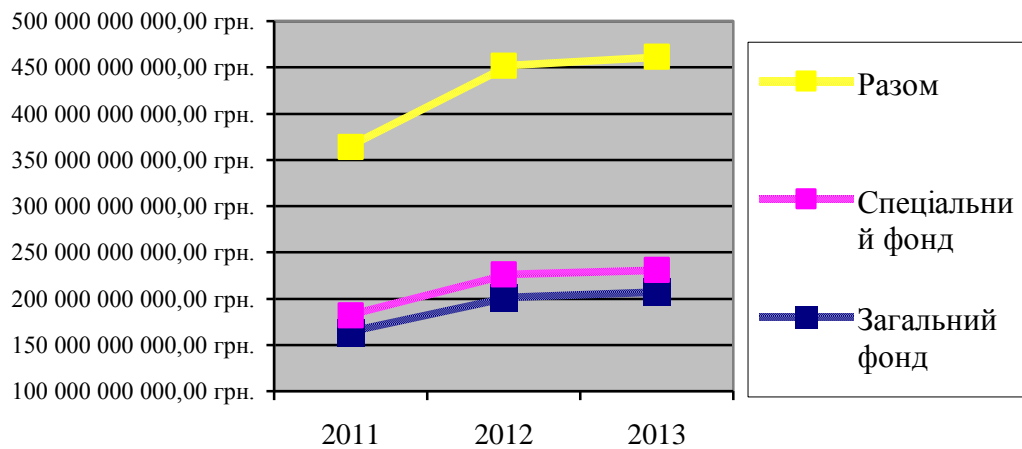


Рис. 2.1. Динаміка планування обсягів доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя за 2011-2013 роки.*

*Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

Завдяки Рисунку 2.1 чітко прослідковується приріст у плануванні обсягів доходів місцевих бюджетів. Збільшення обсягів планових показників було більш вираженим у 2012 році відповідно до 2011 року. З Рисунку помітно, що у 2013 році тенденція до збільшення планових показників збереглась, проте не була такою різкою, як у попередньому періоді.

На основі Таблиці можна проаналізувати тенденції планування та виконання доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за останні роки, відповідність планових показників виконанню.

Таблиця 2.2

Виконання запланованих доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2011-2013 роки*

| Показники | 2011 рік | 2012 рік | 2013 рік |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Плановий показник загального фонду(грн.) | 163442390597,43 | 200803389662,00 | 207495452842,51 |
| Виконання (грн.) | 161135001538,15 | 195833277293,89 | 198008169861,71 |
| Абсолютне відхилення (грн.) | -2307389059,28 | -4970112368,11 | -9487282980,8 |
| Відносне відхилення (%) | 98,5 | 97,5 | 95,4 |
| Плановий показник спеціального фонду (грн.) | 18522906479,72 | 25027745479,25 | 23000153831,34 |
| Виконання (грн.) | 20395365152,62 | 29440173997,17 | 23011224268,12 |
| Абсолютне відхилення (грн.) | 1872458672,9 | 4412428517,92 | 11070436,78 |
| Відносне відхилення(%) | 110,1 | 117,6 | 100,4 |
| Плановий показник загалом по фондах(грн.) | 181965297077,15 | 225831135141,25 | 230495606673,85 |
| Виконання | 181530366690,77 | 225273451291,06 | 221019394129,83 |
| Абсолютне відхилення (грн.) | -434930386,38 | -557683850,19 | -9476212544,02 |
| Відносне відхилення (%) | 99,7 | 99,7 | 95,9 |

На основі Таблиці 2.2 можна зробити аналіз відповідності планування доходів місцевих бюджетів до їх виконання. У 2011 році по загальному фонду було заплановано доходів на суму 163442390597,43 грн., що на 2307389059,28 грн. більше ніж було виконано. Недовиконання планових показників становить 1,5 %. Спеціальний фонд було виконано на 1872458672,9 грн. більше, ніж було передбачено запланованим

показником. Темп приросту виконання над планом у відсотковому значенні становить 10,1%. Загалом по фондах недовиконання плану становить 0,3%, або -434930386,38 грн.

У 2013 році загальний фонд доходів місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя було виконано на 434930386,38 тис.грн. менше аніж було затверджено місцевими радами. Відхилення показників планування від виконання становить 0,3%. Така ж тенденція залишилась стосовно показників спеціального фонду. Спеціальний фонд було виконано на 557683850,19 тис.грн менше аніж заплановано, відхилення від показника становить 0,3%. Загалом у 2013 році місцевими бюджетами було виконання показників доходів місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя було меншим від запланованих на 9476212544,02, заплановані обсяги недовиконано на 4,1%.

Проаналізуємо динаміку планування доходів місцевих бюджетів на прикладі планових показників обласного бюджету Тернопільської області на період 2011, 2012, 2013 роки, які було затверджено місцевими радами з урахуванням змін.

Таблиця 2.3

**Динаміка планування доходів бюджету Тернопільської області
за 2011-2013 роки**

| Показники | Загальний фонд | Спеціальний фонд | Разом |
|---|-----------------------|-------------------------|--------------|
| Планові показники обласного бюджету на 2011 рік, затверджені місцевими радами з урахуванням змін (тис.грн.) | 1711583,4 | 120055,4 | 1831638,8 |
| Планові показники обласного бюджету на 2012 рік, затверджені місцевими | 2147259,8 | 75257,9 | 2222517,7 |

| | | | |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|
| радами з урахуванням змін (тис.грн.) | | | |
| Абсолютний приріст між 2011 та 2012 роками (тис.грн) | 435676,4 | -44797,5 | 390878,9 |
| Темп приросту (%) | 125,5 | 62,7 | 121,3 |
| Планові показники обласного бюджету на 2013 рік, затверджені місцевими радами з урахуванням змін (тис.грн.) | 2338038,2 | 101240,9 | 2439279,1 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (тис.грн) | 190778,4 | 25983,0 | 216761,4 |
| Темп приросту (%) | 108,8 | 134,5 | 109,8 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

Як свідчать дані Таблиці 2.3, планові показники доходів загального фонду Тернопільської області станом на 2012 рік зросли у порівнянні із 2011 роком на 435676,4 тис.грн. У відсотковому значенні цей приріст становить 25,5%. Даний приріст відображає позитивні тенденції. Заплановані обсяги доходів спеціального фонду обласного бюджету Тернопільської області зменшились у 2012 році в порівнянні з 2011 на 44797,5 тис.грн. У відсотковому значенні показник досяг рівня 62,7. Що свідчить про зниження рівня запланованих доходів у порівнянні з 2011 роком. Загалом рівень запланований рівень доходів у 2012 році збільшився відносно 2011 на 390878,9. У відсотковому значенні приріт склав 21,3 %, що відображає позитивні тенденції.

При проведенні порівняння планових показників доходів загального фонду Тернопільської області обсяги по загальному фонду зросли на 190778,4 тис.грн у 2013 році порівняно із 2012 роком. У відсотковому значенні приріст планових показників доходів загального фонду

становить 8,8%. Якщо у 2012 році було помічено негативні тенденції, що відобразились у зниженні рівня спеціального фонду у порівнянні з 2011 роком, то у 2013 році показники спеціального фонду відносно 2012 року зросли на 25983,0 тис.грн. У відсотковому значенні цей приріст становить 34,5 %, що відображає позитивні тенденції. Загалом приріст доходів, запланованих та затверджених місцевими радами із врахуванням змін у 2013 році становив 216761,4 тис.грн порівняно із 2012 роком. У відсотковому значенні цей показник зріс на 9,8%.

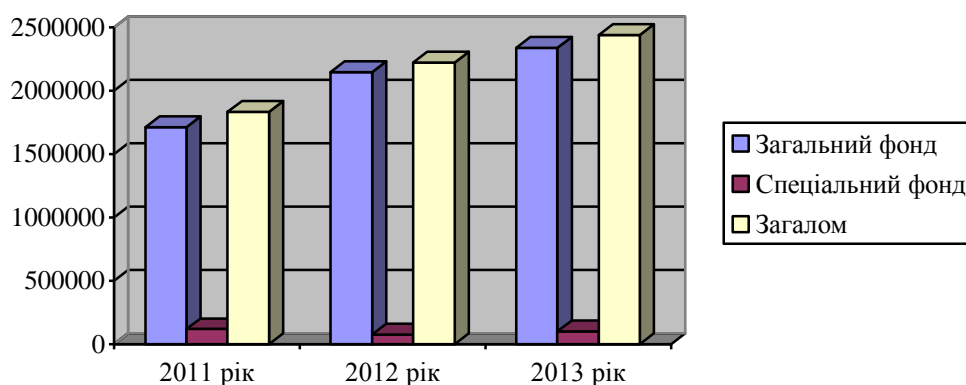


Рис.2.2 Динаміка планування доходів Тернопільської області за 2011-2013 роки.*

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На рисунку 2.2 відображено динаміку планування доходів місцевих бюджетів за період 2011, 2012, 2013 років на прикладі Тернопільської області. Можна чітко побачити як з кожним роком збільшується рівень планових показників обсягів загального фонду доходів по Тернопільській області. Варто зазначити, що на рисунку відображено, як у порівнянні із 2011 роком знизився рівень планового показника по спеціальному фонду за 2012 рік. Варто зазначити, що заплановані доходи спеціального фонду на 2011 за своїми обсягами перевищують планові показники передбачені місцевими радами показники на 2013 рік. Якщо, у 2011 році їх обсяги було заплановано у розмірі 120055,4 тис.грн., то у 2013 році цей показник становив 101240,9 тис.грн. Динаміка зростання

загалом є позитивною.З кожним роком, помітний значний приріст обсягів планових показників, що можна чітко прослідкувати на основі рисунку.

На основі Таблиці можна прослідкувати структуру доходів бюджету Тернопільської області за 2011-2013 роки, тис.грн.

Таблиця 2.4

| Показники (тис.грн.) | 2011 рік | 2012 рік | 2013 рік |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
| Податкові надходження | 192000,3 | 225548,5 | 232413,2 |
| Неподаткові надходження | 56535,6 | 58873,2 | 64976,9 |
| Доходи від операцій з капіталом | 345,9 | 256,8 | 616,0 |
| Разом доходів | 248881,8 | 284678,5 | 298006,1 |
| Дотації з держбюджету | 458184,3 | 676802,3 | 744724,2 |
| Субвенції з державного бюджету | 1124404,0 | 1258950,5 | 1394377,7 |
| Всього доходів | 1831585,8 | 2220431,3 | 2437108,0 |
| Всього | 1831638,8 | 2222517,7 | 2439279,1 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

В Таблиці 2.4 відображено заплановані показники структури доходів бюджету Тернопільської області за загальним та спеціальним фондами та загалом. На основі даної таблиці можна зазначити, що при плануванні показників структури доходів за останні роки помітна тенденція до збільшення обсягів.

Єдиний показник який у порівнянні із попереднім 2011 роком значно знизився у 2012 є доходи від операцій з капіталом. Для того, щоб проаналізувати тенденції у структурі планування доходів Тернопільської

області за останні роки, у Таблиці наведені показники абсолютного та відносного відхилення.

Таблиця 2.5

**Приріст запланованих показників структури доходів бюджету
Тернопільської області за 2011-2013 роки***

| Показники | Абсолютне відхилення 2011- 2012 роки (тис.грн.) | Відносне відхилення 2011-2012 роки (%) | Абсолютне відхилення 2012- 2013 роки (тис.грн.) | Відносне відхилення 2011-2012 роки (%) |
|---------------------------------|---|--|---|--|
| Податкові надходження | 33548,2 | 117,4 | 6864,7 | 103 |
| Неподаткові надходження | 2337,6 | 104,1 | 6103,7 | 110,4 |
| Доходи від операцій з капіталом | 89,1 | 74,2 | 359,2 | 239,9 |
| Разом доходів | 35796,1 | 114,4 | 13327,6 | 104,7 |
| Дотації з держбюджету | 218618 | 147,7 | 67921,9 | 110 |
| Субвенції з держбюджету | 134546,5 | 111,9 | 135427,2 | 110,7 |
| Всього доходів | 388847,5 | 121,2 | 216676,7 | 109,8 |
| Всього | 390878,9 | 121,3 | 216761,4 | 109,8 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

Обсяги запланованих податкових надходжень у 2011 році становили 192000,3 тис.грн, що на 33548,2 тис.грн менше від даного показника у 2012 році. Це свідчить про збільшення запланованого обсягу податкових надходжень у 2012 році порівняно з 2011 роком на 17,4%, що має позитивно відобразитись на дохідній частині місцевих бюджетів. При порівнянні приросту даного показника у 2013 році із плановими

обсягами 2012 року помітне збільшення обсягів податкових надходжень на 6864,7 тис.грн, або ж на 3%.

Неподаткові надходження станом на 2011 рік було затверджено місцевими радами у обсязі 53535,6 тис.грн, у 2012 плановий показник становив 58873,2 тис.грн. Приріст становить 2337,6 тис.грн., у відсотковому відношенні приріст становить 4,1%. У 2013 році планові показники було затверджено у розмірі 64976,9 тис.грн, що перевищує показники 2012 року на 6103,7 тис.грн, або ж 10,4%.

Доходи від операцій з капіталом мають дещо іншу тенденцію у порівнянні із попередніми показниками. У порівнянні із 2011 роком планові показники знизилась на 89,1 тис.грн, недовиконання у відсотковому відношенні становить 25,8%. Планові показники 2013 року перевищили затвержені обсяги доходів від операцій з капіталом на 359,2 тис.грн, що у відсотковому значенні відображає приріст відносно попереднього року на 139,9%.

Разом планові показники доходів 2011 року становили 248881,8 тис.грн, що на 35796,1 тис.грн менше відповідного показника запланованого на 2012 рік, що становить 284678,5 тис.грн. У відсотковому значенні приріст становить 14,4%. У 2013 році планові показники затвердили у обсязі 298006,1 тис.грн, що на 13327,6 тис.грн перевищує відповідний показник попереднього року, приріст у відсотковому значенні становить 4,7%.

Дотації з державного бюджету на 2011 рік було затверджено у обсязі 458184,3 тис.грн, що на 218618 тис.грн менше ніж заплановано на 2012 рік. Плановий показник дотацій з державного бюджету на 2012 рік було заплановано у обсязі 676802,3 тис.грн, що на 47,7% перевищує показник попереднього року. Відповідна тенденція до збільшення показника збереглась і у 2013 році, коли показник було заплановано у обсязі 744724,2 тис.грн. Приріст у порівнянні із 2012 роком склав 10%, або 67921,9 тис.грн. При аналізі планування доходів місцевих

бюджетів помітна тенденція до збільшення частки між бюджетних трансфертів. Обсяг та питома вага дотації вирівнювання, як основного виду між бюджетних відносин, постійно збільшуються.[17, с.59]

Обсяг запланованих показників субвенцій з державного бюджету до бюджету Тернопільської області становив 1124404,0 тис.грн на 2011 році та був затверджений у обсязі 1258950,5 тис.грн на 2012 рік. Приріст становить 388847,5 тис.грн, що відображає збільшення обсягів на 21,2%. У 2013 році заплановані показники було затверджено у обсязі 1394377,7 тис.грн, що перевищує відповідні показники попереднього періоду на 135427,2 тис.грн, що у відсотковому значенні становить 10,7%.

Субвенції соціальної спрямованості з державного бюджету дають змогу забезпечити реалізацію зобов'язань держави. Їх зростання є відображенням збільшення соціальних стандартів і носить об'єктивний характер. Проте значна залежність від субвенцій інвестиційного характеру відображає фінансову неспроможність органів місцевого самоврядування вирішувати питання, що пов'язані із розвитком територій. Збільшення обсягів трансфертів по Україні загалом, та для Тернопільської області, є відображенням того, що обсягів власних доходів місцевих бюджетів є недостатньо.

Всього доходів по Тернопільській області у 2011 році було заплановано на суму 1831585,8 тис.грн, що на 388847,5 тис.грн. менше ніж було затверджено у 2012 році, де відповідний показник становить 2220431,3. Приріст у порівнянні з 2011 роком становить 21,2 %. У 2013 році даний показник збільшився до суми 2437108,0 тис.грн., тобто, приріст становить 9,8%, або ж 216676,7 тис.грн.

Всього по Тернопільській області у 2011 році було заплановано 1831638,8 тис.грн. У 2012 році даний показник було затверджено у сумі 2222517,7 тис.грн., що на 390878,9 тис.грн перевищує показник 2011 року, приріст складає 21,3%. У 2013 всього заплановано доходів на суму

2439279,1 тис.грн., що на 216761,4 перевищує показник 2012 року, приріст у порівнянні із попереднім роком становить 9,8%.

Негативним чинником, який впливає на ефективність планування дохідної бази місцевих бюджетів на сьогоднішній день, є відсутність чіткого врахування змін у податковій базі за період трьох останніх років при проведенні індексу відносної податкоспроможності. Це, зокрема, стосується ліквідації певних суб'єктів господарювання, або ж їхнього банкрутства. Наслідком даного фактору є те, що він не дає змоги вчасно та ефективно забезпечити планування на наступний бюджетний період.

2.2. Аналіз практики планування видатків місцевих бюджетів.

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. [18, с.65]

Для того, щоб прослідкувати динаміку змін у плануванні видатків місцевих бюджетів впродовж останніх років розглянемо Рисунок 2.3.

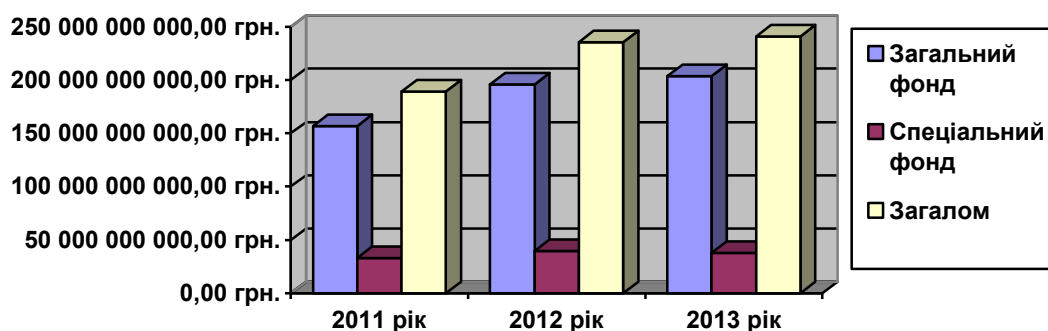


Рис. 2.3. Динаміка видатків місцевих бюджетів загального, спеціального фондів та загалом за 2011-2013 роки.*

*Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

На основі Рисунку 2.3 можна прослідкувати тенденції, що відображаються впродовж останніх років при плануванні видатків місцевих бюджетів. Якщо розглядати тенденції у плануванні показників загального фонду, то помітне збільшення обсягів планових показників упродовж 2011-2013 років. Збільшення обсягів видатків загального фонду було більш стрімкішим у 2012 році порівняно із 2011 роком, у 2013 році збереглась тенденція до зростання, проте у загальному відношенні вона була не такою високою, як у попередньому періоді.

Планування видатків спеціального фонду збільшилось у 2012 році порівняно із 2011 роком. Проте тенденція до збільшення планових обсягів видатків спеціального фонду місцевих бюджетів не збереглась у 2013 році, показники у порівнянні із 2012 роком знизились.

Загалом планування видатків місцевих бюджетів за 2011-2013 роки має тенденцію до зростання. У 2012 році порівняно із 2011 роком зростання обсягів планових показників видатків місцевих бюджетів значно зросло. Проте у 2013 році не було помічено значного зростання порівняно із попереднім роком.

На основі Таблиці 2.6, можна більш точно прослідкувати динаміку планування видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету впродовж останніх років, побачити приріст або зниження планування видатків.

Таблиця 2.6

Динаміка планування видатків місцевих бюджетів України за 2011-2013 роки*

| Показники | Загальний фонд | Спеціальний фонд | Загалом |
|---|-----------------|------------------|-----------------|
| Показники видатків затверджені на 2011 рік (грн.) | 156672716417,72 | 32733346071,32 | 189406062489,04 |

| | | | |
|--|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| Показники видатків затверджені на 2012 рік (грн.) | 196206425880,23 | 39723903180,54 | 235930329060,77 |
| Абсолютний приріст між 2011 та 2012 роками (грн) | 39533709462,51 | 6990557109,22 | 46524266571,73 |
| Темп приросту (%) | 125,2 | 121,4 | 124,6 |
| Показники видатків затверджені на 2013 рік (грн.) | 203933785158,09 | 37495023375,64 | 241428808533,73 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (грн.) | 7727359277,86 | -2228879804,9 | 5498479472,96 |
| Темп приросту (%) | 103,9 | 94,4 | 102,3 |

*Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

Для того, щоб проаналізувати динаміку планування видатків місцевих бюджетів на сьогоднішній день, проводимо аналіз планування видатків Тернопільської області за останні роки.

У 2012 році обсяги планових показників видатків місцевих бюджетів загального фонду зросли на 39533709462,51 грн у порівнянні із плановими показниками 2011 року. У відсотковому відношенні приріст становить 25,2%. Планування видатків спеціального фонду було збільшено на 6990557109,22 грн, що перевищує планові показники 2012 року на 21,4%. Загалом збільшення планових показників видатків у 2012 році перевищило відповідні показники 2011 року на 46524266571,73. У відсотковому відношенні приріст становить 24,6%.

У 2013 році обсяги планових показників видатків місцевих бюджетів загального фонду зросли на 7727359277,86 грн у порівнянні із плановими показниками 2012 року. У відсотковому відношенні приріст становить 3,9%. Тенденції до зростання запланованих видатків зросли не так стрімко, як це було у попередньому році. Планування видатків

спеціального фонду знизилось у порівнянні із 2012 роком. Показники зменшилися на -2228879804,9 грн, що на 5,6% менше аніж затверджено попередньому році. Загалом збільшення планових показників видатків у 2013 році перевищило відповідні показники 2012 року на 5498479472,96 грн. У відсотковому відношенні приріст збільшення планових показників видатків становить 5498479472,96 грн.

Місцеві бюджети є відображенням політики органів місцевого самоврядування та виступають основним інструментом її реалізації. Органи місцевого самоврядування наділенні повноваженнями самостійно визначати пріоритети своєї діяльності, ставити цілі та завдання, які втілюються на основі коштів місцевих бюджетів. [19, с.124]

На основі Таблиці можна проаналізувати планування видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету впродовж останніх років та проаналізувати питому вагу кожного показника у загальній структурі видатків.

Таблиця 2.7

Планування видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету за 2011-2013 роки*

| Показники | Планові показники загалом за 2011 рік | Планові показники загалом за 2012 рік | Планові показники загалом за 2013 рік |
|---|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Загальнодержавні функції | 5,72% | 4,94% | 5,3% |
| Оборона | 0,0006% | 0,0008% | 0,001% |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 0,12% | 0,1% | 0,1% |
| Економічна діяльність | 8,52% | 7,72% | 7,22% |
| Охорона навколишнього | 0,9% | 1,07% | 1,18% |

| | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|
| природного середовища | | | |
| Житлово-комунальне господарство | 5,32% | 9,4% | 5,28% |
| Охорона здоров'я | 20,17% | 20,13% | 20,32% |
| Духовний та фізичний розвиток | 3,8% | 3,69% | 3,98% |
| Освіта | 31,42% | 30,63% | 31,78% |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 22,52% | 21,72% | 24,08% |
| Між бюджетні трансферти | 1,49% | 0,6% | 0,75% |
| Всього видатків | 100% | 100% | 100% |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Таблиці 2.7 можна простежити обсяги планування видатків місцевих бюджетів за функціональною складовою. Зокрема, на основі Таблиці можна не лише прослідкувати тенденцію до збільшення чи зменшення щорічних показників, а й побачити питому вагу показників структури видатків. Помітно, що найбільші обсяги фінансування передбаченні на освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення та на охорону здоров'я.

При аналізі планових показників видатків на загальнодержавні функції, не помічено стало тенденції до збільшення питомої ваги упродовж 2011-2013 років. У 2012 році питома вага дещо знизилась порівнянно із 2011 роком, та збільшилась у 2013 році. Проте, впродовж останніх років помітне стало збільшення планових обсягів видатків на загальнодержавні функції.

При аналізі планування видатків передбачених на оборону помічено стали тенденцію до збільшення планових показників. Помічено стали тенденцію до зростання питомої ваги видатків на оборону.

Планові показники витрат на громадський порядок, безпеку та судову владу щорічно зростають. Проте питома вага цього показника була вищою

у 2011 році, та зменшилась на 0,2 % у питомій вазі на 2012 рік, питома вага показників 2013 року залишились незмінними відносно 2012 року.

При плануванні витрат на економічну діяльність помітне щорічне зниження питомої ваги показників у загальній структурі. Загалом якщо аналізувати обаги запланованих видатків, то найбільший обсяг видатків на економічну діяльність був передбачений у 2012 році, дещо знизився у 2013 році.

При аналізі планування видатків передбачених на охорону навколишнього природного середовища помічено стали тенденцію до збільшення планових показників. Відбувається стале зростання зростання питомої ваги видатків на оборону.

Обсяги планування видатків житлово-комунального господарства різко зріс на 2012 рік, що відобразилось і на питомій вазі даного показника. Проте, у 2013 році планування показників значно скоротилось, питома вага знизилась відносно 2012 року на 4,12%.

Обсяги планування видатків на охорону здоров'я малу стали тенденцію до зростання. Проте питома вага дещо знизилась у 2012 році відносно показника 2011 року. У 2013 році помітно зростання питомої ваги відносно 2012 року на 0,11%.

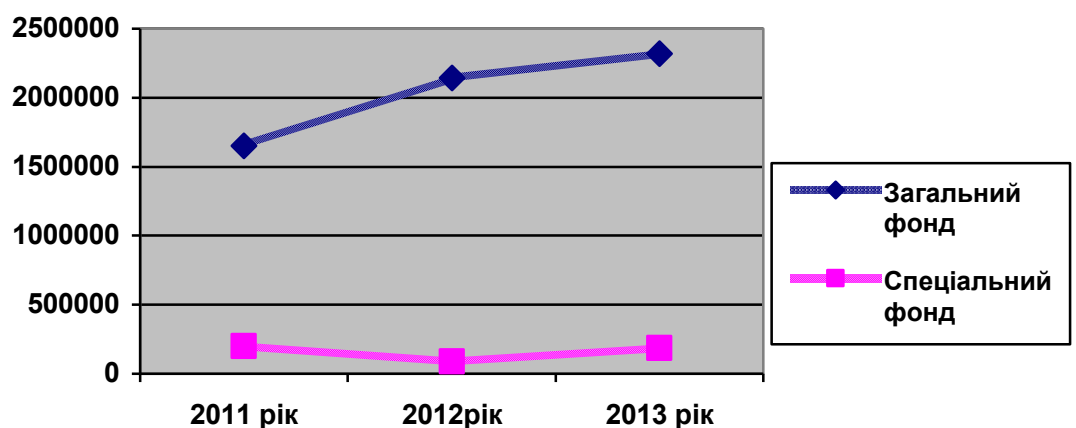
При аналізі планування видатків передбачених на духовний та фізичний розвиток помічено стали тенденцію до збільшення планових показників. Проте питома вага дещо знизилась у 2012 році, порівняно із 2011 роком. У 2013 році було збільшення питомої ваги видатків на духовний та фізичний розвиток.

Аналіз планування видатків передбачених на освіту показав, що існує стала тенденція до збільшення обсягів планових показників 2011-2013 років. Проте питома вага планування видатків на освіту знизилась у 2012 році, порівняно із 2011 роком. У 2013 році було збільшення питомої ваги видатків на освіту.

При аналізі планування видатків передбачених на соціальний захист та соціальне забезпечення помічено стали тенденцію до збільшення обсягів планових показників впродовж 2011-2013 роки. Проте питома вага дещо знизилась у 2012 році, порівняно із 2011 роком. У 2013 році відбулось збільшення планування питомої ваги видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Аналіз планування видатків на міжбюджетні трансферти має стали тенденцію до щорічного збільшення планових обсягів. Проте аналіз питомої ваги планування видатків на міжбюджетні трансферти показав, що у 2012 році планування питомої ваги міжбюджетних трансфертів дещо знизилось. У 2013 році даний показник був вищим.

За даних економічних умов необхідно досягнути балансу між розвитком економіки та соціальною направленістю бюджету. Видатки місцевих бюджетів стимулюють сукупне споживання та покращення загального добробуту населення, що забезпечує економічне пожвавлення. Загальнодержавним бюджетом та місцевими бюджетами, які виступають важелем впливу на на соціальний та економічний розвиток країни, мають проводитись заходи, щодо забезпечення достатнього наповнення бюджетів, проведення ефективного планування витратної частини. Планування видатків місцевих бюджетів передбачає збалансування витрат на соціальні потреби.[20, с.65]



**Рис. 2.4. Динаміка планування видатків бюджету
Тернопільської області за загальним та спеціальним фондами
впродовж 2011-2013 років.***

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

Розглянемо динаміку змін у плануванні видатків Тернопільської області за загальним та спеціальним фондом у 2011-2013 роках.

З Рисунку 2.4. видно, що динаміка планування видатків загального фонду бюджету Тернопільської області має сталу тенденцію до щорічного збільшення. Що стосується, планування видатків спеціального фонду то у 2012 році відбувся спад показників.

Для того, щоб більш детально розглянути, які зміни відбуваються у плануванні місцевих бюджетів розглянемо Таблицю 2.8. В ній проведено аналіз динаміки планування бюджету Тернопільської області впродовж 2011-2013 років.

Таблиця 2.8

**Динаміка планування видатків бюджету Тернопільської області за
2011-2013 роки***

| Показники | Загальний фонд | Сеціальний фонд |
|--|----------------|------------------|
| Показники видатків затверджені місцевими радами на 2011 рік з урахуванням змін(тис.грн.) | 1650772,0 | 200960,7 |
| Показники видатків затверджені місцевими радами на 2012 рік з урахуванням змін(тис.грн.) | 2142189,0 | 88534,1 |
| Абсолютний приріст між 2011 та 2012 роками (тис.грн) | 491417 | -112426,6 |
| Темп приросту (%) | 129,7 | 44 |
| Показники видатків затверджені місцевими радами на 2013 рік з урахуванням змін(тис.грн.) | 2318767,8 | 185519,3 |

| | | |
|--|-----------------|----------------|
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (тис.грн.) | 176578,8 | 96985,2 |
| Темп приросту (%) | 108,2 | 209,5% |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Таблиці 2.8 можна зробити аналіз тенденцій щодо планування видатків місцевих бюджетів за останні роки. За загальним фондом у 2011 році було заплановано 1650772,0 тис.грн. Приріст даного показника на 2012 рік становить 491417 тис.грн., що у відсотковому відношенні відображає підвищення запланованого рівня видатків бюджету Тернопільської області на 29,7 %. У 2013 році показники видатків загального фонду бюджету Тернопільської області затвердженні місцевими радами з урахуванням змін було затверджено у обсязі 2318767,8 тис.грн. У порівнянні із плановими показниками 2012 року приріст склав 176578,8 тис.грн., що у відсотковому значенні становить 8,2%.

Планові показники видатків спеціального фонду бюджету Тернопільської області було затверджено у обсязі 200960,7 тис.грн. на 2011 рік. Даний показник значено знизився 2012 році і становив 88534,1 тис.грн, що на 66% менше ніж у попередньому році і фактичне зменшення становить -112426,6 тис.грн. Планові показники видатків спеціального фонду бюджету Тернопільської області на 2013 рік значно зросли у порівнянні із 2012 роком. Збільшення показників відбулось у два раз в порівнянні із попереднім періодом, у відсотковому відношенні приріст становить 109,5%, у грошовому 96985,2 тис.грн.

Зокрема, можемо проаналізувати дані Рис., для того, щоб побачити зміни плануванні видатків загального та спеціального фондів бюджету Тернопільської області за 2011-2013 роки.

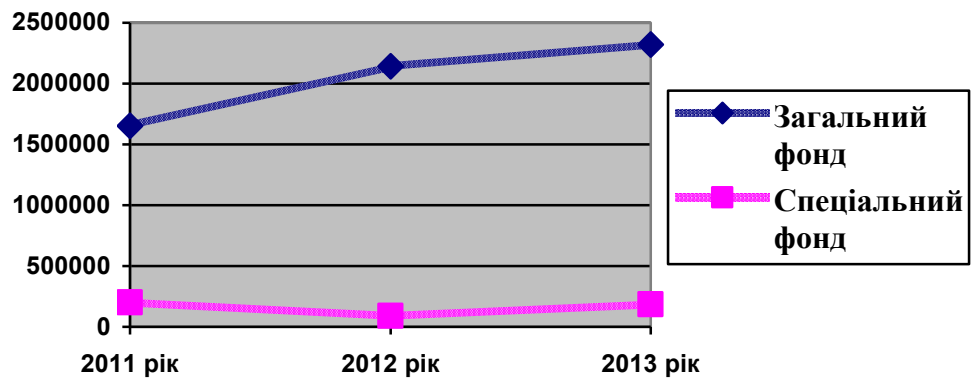


Рис. 2.5. Планування видатків загального та спеціального фондів бюджету Тернопільської області

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Рисунку 2.5. можна зробити характеристику основних тенденцій планування видатків загального та спеціального фондів бюджету Тернопільської області, що склались впродовж останніх років. Якщо характеризувати загальний фонд то чітко виражена тенденція у збільшенні планових обсягів видатків впродовж 2011-2013 років. Проте, якщо аналізувати динаміку планування спеціального фонду, то у 2012 році відбулось значне зниження обсягів планових показників у порівнянні із 2011 роком. Дана тенденція до зниження запланованих показників видатків спеціального фонду не збереглась у 2013 році, а навпаки різко збільшилась.

2.3. Оцінка якості виконання дохідної й видаткової частини місцевих бюджетів.

Ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від того, як чітко забезпечується організація усіх стадій та наскільки логічно побудований взаємозв'язок між ними.

На сучасному етапі основними проблемами, що виникають на стадії виконання загальнодержавного і місцевих бюджетів є: низький рівень управління бюджетними ресурсами, неузгодженість щодо проведення бюджетних процедур між учасниками бюджетного процесу різних рівнів.

Негативними наслідками для виконання місцевих бюджетів є відсутність чіткого розмежування доходів і видатків. Також проблемою на сьогоднішній день виступає відсутність чіткого розмежування повноважень між відповідними органами місцевого самоврядування та державними органами.

Основними причинами невиконання місцевих бюджетів, зокрема, вважаються наявність великої кількості ризиків, щодо розбалансування бюджетних ресурсів, а також виділення великих обсягів фінансових ресурсів розпорядникам у невідповідні терміни, коли їхнє використання може бути проблемним.

На основі Таблиці 2.9. можна проаналізувати динаміку, зміни у щорічних обсягах виконання місцевих бюджетів. Зокрема, відображено показники виконання доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за останні роки.

Таблиця 2.9.

Динаміка виконання доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2011-2013 роки*

| Показники | Загальний фонд | Спеціальний фонд | Разом |
|-------------------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| Виконання за 2011 рік(грн.) | 161135001538,15 | 20395365152,62 | 181530366690,77 |
| Виконання за 2012 рік(грн.) | 195833277293,89 | 29440173997,17 | 225273451291,06 |
| Абсолютний приріст між | 34698275755,74 | 9044808844,55 | 43743084600,29 |

| | | | |
|---|----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 2011 та 2012 роками (грн) | | | |
| Темп приросту (%) | 121,5 | 144,3 | 124 |
| Виконання за 2013 рік(грн.) | 198008169861,71 | 23011224268,12 | 221019394129,83 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (грн) | 2174892567,82 | -6428949729,05 | -4254057161,23 |
| Темп приросту (%) | 101,1 | 78,2 | 98,1 |

* Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

На основі Таблиці можна проаналізувати тенденції у виконанні доходів бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2011-2013 роки. Приріст загального фонду доходів місцевих бюджетів у 2012 році в порівнянні із 2011 роком становить 21,5%. Різниця у прирості становить 34698275755,74 грн. За спеціальним фондом різниця у прирості у 2012 році порівняно із 2011 становить 44,3%, або 9044808844,55 грн. Загалом приріст по фондах становить 43743084600,29 грн, що у відсотковому значенні становить 24%.

Якщо аналізувати динаміку виконання доходів у 2013 році в порівнянні з 2012 роком, то приріст загального фонду зріс на 1,1%, або на 2174892567,82 грн. Якщо порівнювати виконання спеціального фонду у 2013 році, то тут помітне значне зниження у порівнянні із попереднім 2012 роком. Зниження у відсотковому відношення становить 21,8%, обсяги виконання знизились на 6428949729,05грн.

Загалом по фондах виконання у 2013 році у порівнянні із 2012 роком знизилось на 1,9%, що становить зменшення на 4254057161,23 грн.

Обмежений обсяг доходів для здійснення власних повноважень місцевим самоврядуванням не дає можливості забезпечити надання населенню якісних та в повному обсязі послуг житлово-комунального, транспортного господарства, здійснення охорони природного середовища, розвитку економічної діяльності.

Місцеві органи влади на сьогоднішній день, володіють фінансовими ресурсами на недостатньому рівні для організації управління економікою, а також соціальною сферою на своєму рівні.

Для того, щоб дати належну оцінку якості виконання дохідної частини місцевих бюджетів проведемо аналіз на основі виконання бюджету Тернопільської області за останні роки. На основі Таблиці 2.10. можна проаналізувати відхилення виконання від запланованих показників, а також приріст обсягів виконання запланованих показників.

Таблиця 2.10

Виконання запланованих доходів бюджету Тернопільської області

| Показники | | 2011 рік | 2012 рік | 2013 рік |
|------------------|---|-----------|-----------|-----------|
| Загальний фонд | Плановий показник затверджений місцевими радами з урахуванням змін (тис.грн.) | 1711583,4 | 2147259,8 | 2338038,2 |
| | Виконано (тис.грн.) | 1662624,1 | 2132341,0 | 2305141,4 |
| Відхилення | Абсолютне (тис.грн.) | -48959,3 | -14918,8 | -32896,9 |
| | Відносне (%) | 97,1 | 99,3 | 98,5 |
| Спеціальний фонд | Плановий показник затверджений місцевими радами з урахуванням змін(тис. грн.) | 120055,4 | 75257,9 | 101240,9 |

| | | | | |
|------------|--|-----------|-----------|-----------|
| | Виконано (тис.грн.) | 137648,2 | 98928,1 | 129572,4 |
| Відхилення | Абсолютне (тис.грн.) | 17592,8 | 23670,2 | 28331,5 |
| | Відносне (%) | 114,7 | 131,4 | 128 |
| Разом | Плановий показник затверджений місцевими радами з урахуванням змін(тис.грн.) | 1831638,8 | 2222517,7 | 2439279,1 |
| | Виконано | 1800272,3 | 2231269,1 | 2434713,7 |
| Відхилення | Абсолютне (тис.грн.) | -31366,5 | 8751,4 | -4565,4 |
| | Відносне (%) | 98,3 | 100,4 | 99,8 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі даних Таблиці 2.10. можна провести аналіз виконання місцевих бюджетів за доходами відповідно до планових показників за період 2011, 2012, 2013 років. У 2011 році місцевими радами було заплановано доходів у сумі 1711583,4 тис.грн за загальним фондом, виконання було здійснено на суму 1662624,1 тис.грн. Відхилення виконання від планового показника становить -48959,3 тис.грн. У відсотковому значенні плановий показник було недовиконано на 2,9 %. Планові показники спеціального фонду на 2011 рік становлять 120055,4 тис.грн, виконання було здійснено на суму 137648,2 тис.грн. Перевиконання планового показника становить в абсолютному відношенні 17592,8 тис.грн. Виконання доходів обласного бюджету Тернопільської області за показниками спеціального фонду перевищили плановий показник на 14,7%, що відображає позитивні тенденції. Разом виконання бюджету Тернопільської області за доходами у 2011 році у порівнянні із запланованим обсягом було недовиконано на суму 31366,5 тис.грн.

Планові показники загального фонду бюджету Тернопільської області за доходами на 2012 рік було заплановано 2147259,8 тис.грн,

виконано даний показник було в обсязі 2132341,0 тис.грн. Недовиконання становить 0,7%, абсолютне відхилення -14918,8 тис.грн. Спеціальний фонд було заплановано місцевими радами у розмірі 75257,9 тис.грн, виконання становить 98928,1 тис.грн. Приріст по спеціальному фонду становить 23670,2 тис.грн, у відсотковому значенні це 31,4 %, що відображає позитивні тенденції виконання планових показників. Разом у 2012 році доходів було заплановано доходів у розмірі 2222517,7 тис.грн, оказники виконання становлять 2231269,1 тис.грн. Виконання планових показників було виконано на 104%, тобто приріст склав 0,4%, у абсолютному відношенні це 8751,4 тис.грн.

На 2013 рік доходів загального фонду було заплановано на суму 2338038,2 тис.грн, виконання було здійснено в обсязі 2305141,4 тис.грн. Недовиконання планових показників становить 32896,9 тис.грн, у відсотковому значенні показник було недовиконано на 1,5%. Доходи спеціального фонду було заплановано у розмірі 101240,9 тис.грн, виконання цього показника було здійснено на суму 129572,4 тис.грн. Запланований показник було перевиконано на суму 28331,5 тис.грн. У відсотковому відношенні це 28%, що відображає позитивні тенденції виконання затверджених місцевими радами планових показників. Разом запланований обсяг доходів Тернопільської області на 2013 рік становило 2439279,1 тис.грн, виконання здійснено в обсязі 2434713,7 тис.грн. Недовиконання планових показників становить 4565,4 тис.грн, у відсотковому відношенні планові показники недовиконано на 0,2 %.

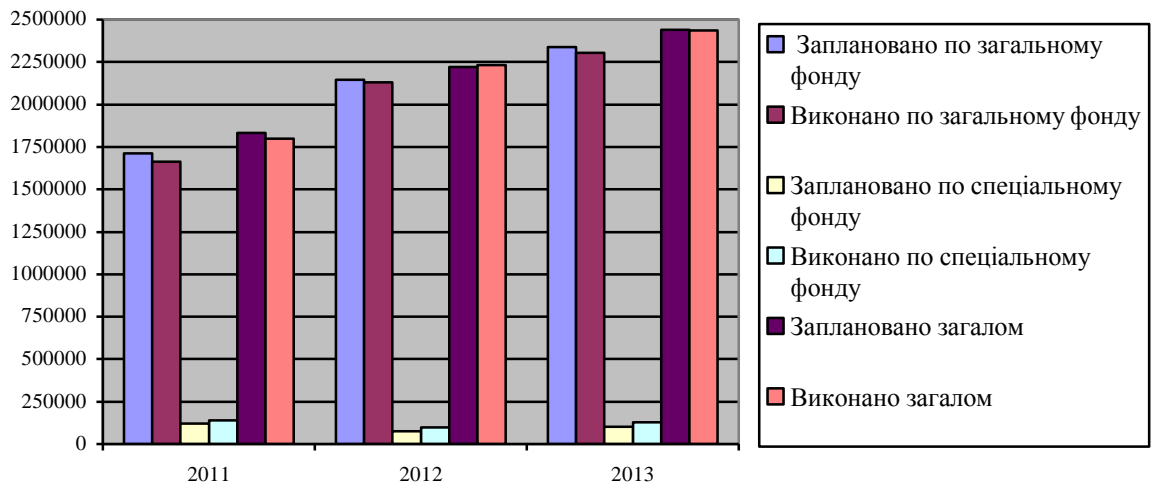


Рис.2.6 Динаміка планування та виконання бюджету Тернопільської області за доходами 2011-2013 роки*

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

Завдяки Рисунку 2.6. можна побачити, як взагалі відбувається планування та виконання бюджету Тернопільської області впродовж останніх років. Якщо характеризувати затверджений обсяг загального фонду, то впродовж 2011, 2012 та 2013 років відбувається недовиконання планових показників. З Рисунку можна простежити, що по спеціальному фонду відбувається перевиконання планових показників. Така тенденція є сталою впродовж 2011, 2012, 2013 років. Виконання загального та спеціально фондів разом у 2011 році мало негативну тенденцію і було недовиконаним на 1,7%. Проте у 2012 році ця тенденція була змінена, показник дещо перевищував заплановані обсяги. У 2013 було майже досягнуто затверджених планом показників, відхилення становило 0,2%.

Одним із основних питань, яке постає перед територіальними громадами на сьогоднішній день є фінансове забезпечення виконання програм, віднесених до повноважень органів влади місцевого рівня. Для системи місцевих фінансів України на сьогодні було помітно недостатність дохідної бази місцевих бюджетів. Наявні суттєві проблеми,

що гальмують її нарощування, відбувається це внаслідок недосконалості бюджетного законодавства та недостатнього рівня урегульованості між бюджетних відносин. [21, с.58]

Для того, щоб провести більш детальний аналіз виконання доходів бюджету Тернопільської області необхідно розглянути планові показники структури надходжень до бюджету та їх виконання за фондами впродовж останніх років.

Таблиця 2.11

Структура виконання доходів бюджету Тернопільської області за 2011-2013 роки

| Показники | Разом загальний і спеціальний фонд на 2011 рік | | Разом загальний і спеціальний фонд на 2012 рік | | Разом загальний і спеціальний фонд на 2013 рік | |
|--------------------------------|--|-----------|--|-----------|--|-----------|
| | План | Виконання | План | Виконання | План | Виконання |
| Податкові надходження | 192000,3 | 192921,2 | 225548,5 | 222676,3 | 232413,2 | 232041,3 |
| Неподаткові надходження | 56535,6 | 77747,2 | 58873,2 | 85757,2 | 64976,9 | 107352,7 |
| Доходи від оперцій з капіталом | 345,9 | 345,9 | 256,8 | 48,7 | 616,0 | 658,3 |
| Разом доходів | 248881,8 | 271014,3 | 284678,5 | 308482,2 | 298006,1 | 340052,3 |
| Дотації з держбюджету | 458184,3 | 458184,3 | 676802,3 | 676802,3 | 744724,2 | 744724,2 |
| Субвенції з держбюджету | 1124404,0 | 1070872,6 | 1258950,5 | 1243898,2 | 1394377,7 | 1347766,1 |
| Всього доходів | 1831583,8 | 1800217,3 | 2220431,3 | 2229182,7 | 2437108,0 | 2432542,6 |
| Всього | 1831638,8 | 1800272,3 | 2222517,7 | 2231269,1 | 2439279,1 | 2434713,7 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Таблиці 2.11. можна побачити відповідність виконання запланованих показників відповідно до структури надходжень. Загалом

за податковими надходженнями у 2011 році виконання доходів відбулось у запланованих обсягах. Проте, у 2012 та 2013 роках дана ситуація була дещо негативною і виконання не відповідало запланованим показникам. Виконання бюджету за неподатковими надходженнями значно перевищувало планові показники. Що стосується, доходів від операцій з капіталом, то була відмічена негативна тенденція щодо їх виконання у 2012 році. У 2011 та 2013 році планові показники виконувались у повному обсязі. Для того щоб краще ознайомитись із виконанням доходів бюджету Тернопільської області відповідно до планових показників, було проаналізовано динаміку останніх років на основі Таблиці 2.12.

Таблиця 2.12

**Динаміка виконання доходів відповідно до планових показників
бюджету Тернопільської області**

| Показники | 2011 рік | | 2012 рік | | 2013 | |
|---------------------------------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|
| | (тис.грн.) | % | (тис.грн.) | % | (тис.грн.) | % |
| Податкові надходження | 920,9 | 100,4 | -2872,2 | 98,7 | -371,9 | 99,8 |
| Неподаткові надходження | 21211,6 | 137,5 | 26884 | 145,7 | 42375,8 | 165,2 |
| Доходи від операцій з капіталом | - | 100 | -208,1 | 18,9 | 42,3 | 106,9 |
| Разом доходів | 22132,5 | 108,9 | 23803,7 | 108,4 | 42046,2 | 114,2 |
| Дотації з держбюджету | - | 100 | - | 100 | - | 100 |
| Субвенції з держбюджету | -53531,4 | 95,2 | -15052,3 | 98,8 | -46611,6 | 96,6 |
| Всього доходів | -31366,5 | 98,3 | 8751,4 | 100,4 | -4565,4 | 99,8 |
| Всього | -31366,5 | 98,3 | 8751,4 | 100,4 | -4565,4 | 99,8 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Таблиці 2.12. проведемо аналіз динаміки виконання доходів Бюджету Тернопільської області у відповідності до планових показників, затверджених місцевими радами з урахування внесених змін. Обсяги податкових надходжень у 2011 році було перевиконано на 920,9 тис.грн., що на 0,4% перевищує планові показники затверджені місцевими радами на початок року. У 2012 році тенденція до виконання планових показників податкових надходжень не збереглась. Відхилення від планових показників становить 1,3 %, або -2872,2 тис.грн. У 2013 році було недовиконання становить -371,9 тис.грн., або у відсотковому значенні плановий показник недовиконано на 0,2%.

Виконання неподаткових надходжень на 37,5% перевищує заплановані показники, перевиконання становить 21211,6 тис.грн. Тенденція до виконання даного показника у 2012 році збереглась. Планові показники бюджету Тернопільської області було перевиконано за неподатковими надходженнями на 26884 тис.грн., або у відсотковому коефіцієнті на 45,7%. У 2013 році збереглися тенденції до перевиконання планових показників. Приріст склав 42375,8 тис.грн., або на 65,2% більше ніж було заплановано.

Планові показники обсягів доходів від операцій з капіталом у 2011 році було виконано у повному обсязі. Проте у 2012 даний показник при виконанні різко впав, недовиконання становить 81,1%, або на 208,1 тис.грн. У 2013 році даний показник було перевиконано на 6,9%, або на 42,3 тис.грн.

У 2011 році разом доходів було виконано на 22132,5, або на 8,9 % більше аніж затверджено місцевими радами. У 2012 році дана тенденція збереглась. Показник було виконано на 23803,7 тис.грн більше аніж заплановано, приріст склав 8,4%. У 2013 році перевиконання планових показників було виконане на 42046,2, або ж на 14,2%. Дотації з держбюджету впродовж 2011-2013 років надходили у запланованих обсягах.

Субвенції з держбюджету надходили у обсягах менших аніж це було заплановано упродовж 2011-2013 років. Зокрема, у 2011 році їх надійшло на 53531,4 тис.грн. менше, аніж передбачалось. Відсоток недовиконання становить 4,8%. У 2012 році дана тенденція збереглась. Планові показники надходжень з держбюджету надійшли на 15052,3 тис.грн менше, відсоток недовиконання становить 1,2%. У 2013 році субвенцій з держбюджету надійшло на 46611,6 тис.грн. менше ніж передбачалось. Недовиконання становить 3,4%.

Всього по доходах Тернопільської області у 2011 році було недовиконання на суму 31366,5 тис.грн., що на 1,7% менше, аніж було заплановано. У 2012 році перевиконання становить 0,4 %, або планові показники було виконано на 8751,4 тис.грн більше аніж заплановано. У 2013 році всього доходів було недовиконано на 0,2%. Показник було виконано на 4565,4 тис.грн менше аніж було затверджено.

Сучасні звітні дані щодо виконання місцевих бюджетів України у розрізі класифікації кодів видатків не дають змоги точного підрахунку обсягів видатків на надання централізованих та децентралізованих суспільних благ[22, с.99]

Тому для проведення розрахунків Таблиці 2.13. були використані звітні дані про виконання видаткової частини місцевих бюджетів 2011-2013 років за функціональною класифікацією.

Таблиця 2.13

**Динаміка виконання видаткової частини місцевих бюджетів
України за 2011-2013 роки**

| Показники | Виконано за видатками загального фонду | Виконано за видатками спеціального фонду | Виконано видатків загалом |
|--|--|--|------------------------------|
| 2011 рік | 152371118698,17 | 28616670100,14 | 180987788798,31 |
| 2012 рік | 189817766416,41 | 32757510289,67 | 222575276706,08 |
| Абсолютний приріст між 2011 | 37446647718,24 | 4140840189,53 | 41587487907,77 |

| | | | |
|---|----------------------|-----------------------|-----------------------|
| та 2012 роками (грн) | | | |
| Темп приросту(%) | 124,6 | 114,5 | 122,9 |
| 2013 рік | 196418951113,64 | 23426391624,00 | 219845342737,64 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (грн) | 6601184697,23 | -9331118665,67 | -2729933968,44 |
| Темп приросту(%) | 103,5 | 71,5 | 98,8 |

* Складено автором на основі даних Державного Казначейства України.

На основі Таблиці 2.13. можна провести аналіз динаміки виконання місцевих бюджетів по Україні за 2011-2013 роки. У 2012 році помітне значне зростання виконання видаткової частини загального фонду. Виконання видатків збільшилось на 37446647718,24 грн. За спеціальним фондом видатки було виконано на 4140840189,53 грн. більше ніж у 2011 році, темп приросту становить 14,5%. Загалом у 2012 році обсяги виконання видаткової частини місцевих бюджетів зросли на 41587487907,77грн., темп приросту становить 22,9%.

У 2013 році порівняно із 2012 роком відбулось збільшення виконання видаткової частини місцевих бюджетів за загальним фондом на 6601184697,23грн., темп приросту становить 3,5%. Проте, за спеціальним фондом показники виконання зменшились порівняно із 2012 роком на -9331118665,67 грн., зниження відбулось на 28,5%. Загалом показники виконання місцевих бюджетів у 2013 році знизились у порівнянні із 2012 роком на -2729933968,44грн, зниження відбулось на 1,2%.

Для того, щоб розглянути тенденції виконання видаткової частини місцевих бюджетів впродовж останніх трьох років розглянемо Таблицю 2.14.

Таблиця 2.14

Динаміка виконання видаткової частини бюджету Тернопільської області за 2011-2013 роки

| Показники | Виконано за видатками загального фонду | Виконано за видатками спеціального фонду | Виконано видатків загалом |
|---|--|--|---------------------------|
| 2011 рік | 1615273,3 | 200960,7 | 1816234,0 |
| 2012 рік | 2126618,4 | 96303,7 | 2222922,1 |
| Абсолютний приріст між 2011 та 2012 роками (тис.грн) | 511345,1 | -104657 | 406688,1 |
| Темп приросту(%) | 131,7 | 47,9 | 122,4 |
| 2013 рік | 2280614,6 | 140034,9 | 2420649,5 |
| Абсолютний приріст між 2012 та 2013 роками (тис.грн) | 153996,2 | 43731,2 | 197727,4 |
| Темп приросту(%) | 107,2 | 145,4 | 108,9 |

*Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської облдержадміністрації.

На основі Таблиці 2.14. можна прослідкувати динаміку зростання чи спаду у виконанні затверджених показників бюджету Тернопільської області за 2011-2013 роки за загальним, спеціальним фондом та загалом. Виконання видатків загального фонду у 2012 році зросло на 511345,1 тис.грн у порівнянні із попереднім роком. Це на 31,7% більше аніж було виконано за видатками у 2011 році. Видатки спеціального фонду у 2012 році зменшились на 104657 тис.грн. у порівнянні з попереднім роком, це на 52,1% менше ніж у 2011 році. Загалом

виконання видатків у 2012 році перевищило показники 2011 року на 406688,1 тис.грн.

У 2013 було виконання бюджету Тернопільської області збільшилось за загальним фондом на 153996,2 тис.грн, темп приросту становить 7,2% у порівнянні із попереднім роком. Також відбувся приріст у виконанні спеціального фонду. Він становить 43731,2 тис.грн, темп приросту відносно попереднього періоду становить 45,4%. Загалом приріст 2013 році становить 197727,4 тис грн., темп приросту складає 8,9%.

Зокрема, слід зазначити, що великої уваги потребує питання розподілу видаткових повноважень щодо надання суспільних благ, видаткових повноважень та видатків між державною владою та регіональним, місцевим самоврядуванням. Вирішення даного питання потребує поетапного розгляду та певного корегування нормативно-правової бази. [23, с.102]

Висновки до розділу 2

Проведений аналіз планування та виконання місцевих бюджетів України та бюджету Тернопільської області відобразив певну невідповідність запланованих обсягів до їх виконання. Це свідчить про потребу у вдосконаленні системи планування місцевих бюджетів, а також про необхідність проведення реформування системи виконання місцевих бюджетів.

Одним із основних питань, яке постає перед територіальними громадами на сьогоднішній день є фінансове забезпечення виконання програм, віднесених до повноважень органів влади місцевого рівня. Для системи місцевих фінансів України на сьогодні було помітно недостатність дохідної бази місцевих бюджетів.

Проведений аналіз показників місцевих бюджетів показав, що спостерігається тенденція до збільшення у доходах місцевих бюджетів частки міжбюджетних трансфертів. Це є свідченням того, що обсяги

власних доходів місцевих бюджетів не мобілізуються на рівні необхідному для високоефективного функціонування.

За даних економічних умов необхідно досягнути балансу між розвитком економіки та соціальною направленістю бюджету. Видатки місцевих бюджетів стимулюють сукупне споживання та покращення загального добробуту населення, що забезпечує економічне пожвавлення.

Загалом, варто зазначити, що виконання доходів та видатків місцевих бюджетів спеціального та загального фонду виконувались з певними відхиленнями від планових показників. Це можна прослідкувати завдяки аналізу місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також на основі аналізу планування та виконання бюджету Тернопільської області. Проведений аналіз підтверджує необхідність впровадження шляхів для вдосконалення процесу планування та виконання.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РИНКОВИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ.

3.1. Напрями удосконалення практики планування місцевих бюджетів.

Бюджетне планування виступає інструментом фінансового управління, який направлений на підвищення рівня ефективності державного сектору відповідно до передбачених та встановлених цілей. Якість бюджетного процесу в країні залежить від того, наскільки правильно буде проведеним порядок бюджетного планування. Саме тому надзвичайно актуальним на сьогоднішній день є питання вдосконалення планування місцевих бюджетів.

Повноцінне забезпечення економічної та соціальної сфери окремих територій потребує проведення певних реформ, змін, що приведуть до вдосконалення системи планування місцевих бюджетів. Налагоджене, економічно обґрунтоване використання таких заходів створює базу для раціонального використання коштів відповідно до потреб адміністративно-територіальних одиниць.

Планування бюджету на загальнодержавному і на місцевому рівні має певні особливості. Однією із них є те, що у його процесі конкретизуються найосновніші пропорції соціально-економічного розвитку країни, а також відображаються зв'язки організацій, підприємств на плановий період. [2, с.249]

Практика планування місцевих бюджетів на сучасному етапі стикається з рядом проблем, які негативно впливають на розрахунки дохідної частини бюджетів. Чинне законодавство передбачає на цій стадії використання такого інструменту як «кошик доходів». Сучасні тенденції свідчать про те, що у регіонах наповнення кошика №1 дещо знижується, що залежить від обсягів загальнодержавних податків і зборів.

Негативним чинником, який впливає на ефективність планування дохідної бази місцевих бюджетів, є відсутність чіткого врахування змін у податковій базі за період трьох останніх років при проведенні індексу відносної податкоспроможності. Це, зокрема, стосується ліквідації певних суб'єктів господарювання, або ж їхнього банкрутства. Наслідком даного фактору є те, що він не дає змоги вчасно та ефективно забезпечити планування на наступний бюджетний період.

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

- 1) неврахування змін, які відбулись у податковій базі за період останніх трьох років при розрахунку відносної податкоспроможності;
- 2) щорічне проведення змін у бюджетному законодавстві, що має регулює формульну методологію розрахунків щодо планування доходів місцевих бюджетів;
- 3) завищення податкової бази за окремими видами надходжень;
- 4) неможливість визначення точної чисельності населення країни;
- 5) значна кількість податків зменшує потенціал підприємства і не заохочує до підвищення своєї діяльності;
- 6) неврахування переplat, або недоїмок, які з'явилися у процесі підрахунку індексу відносної податкоспроможності місцевих бюджетів.

Вдосконалення системи планування загальнодержавного та місцевих бюджетів потребує взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави, адміністративно-територіальних одиниць, також обов'язковим елементом взаємозв'язку є результати діяльності органів державної влади та уповноважені учасники бюджетного процесу. При прийнятті рішень стосовно фінансування бюджетних програм мають враховуватись результати попередніх бюджетних періодів. Їх оцінюють на основі моніторингу та ефективності результативності програм. Метою

планування місцевих бюджетів є визначення достовірного обсягу та джерел формування доходів адміністративно-територіальних одиниць, оптимального та ефективного розподілу видатків за окремими групами, забезпечення збалансування місцевих бюджетів на відповідний період.

З кожним роком застосування методу екстраполяції для планування доходів місцевих бюджетів має дещо негативне відображення на практиці. Ми вважаємо, що це питання потребує певного вдосконалення. Метод екстраполяції не дає змоги провести на високому рівні формульний розрахунок формування бюджету. Причиною цього є те, що даний метод можливий лише за умов стабільного розвитку, адже переносить визначені тенденції на майбутній період.

Як показує практика, застосування методу ковзної середньої та методу експоненційного зростання є значно дієвішими на сьогоднішній день. Тому ми пропонуємо, виходячи із тенденцій минулих років зменшити використання методу екстраполяції при плануванні доходів місцевих бюджетів.

Податковий потенціал на сьогоднішній день потребує значного вдосконалення. Зростання індексу відносної податкоспроможності регіону свідчить про зростання податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, і навпаки зниження даного індексу є відображенням зниження податкового потенціалу.

На сьогоднішній день, розрахунок податкового потенціалу потребує уваги. Ми пропонуємо вдосконалити процес розрахунку. Для цього, на нашу думку, розрахунок необхідно робити на основі податкової бази, яка ґрунтується на відомостях щодо надходжень податків адміністративно-територіальних одиниць. На сьогоднішній день процедура розрахунку відбувається на основі фактичних даних щодо податкових надходжень попередніх років. Метод екстраполяції за даних обставин не дає змоги проводити дану процедуру на бажаному рівні.

Для уникнення негативних стимулів варто визначати податковий потенціал місцевих бюджетів на основі показників податкової бази територіальної одиниці. Це може забезпечити певне зростання обсягів податкових надходжень, адже підвищить рівень зацікавленості у підвищенні ефективності розрахунків.

З метою підвищення ефективності використання податкової бази необхідно:

1) активну увагу приділяти аналізу податкових пільг, адже велика їх кількість повинні бути скасовані, через недостатню обґрунтованість;

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

3) введення нових податків та зборів, що дадуть змогу підвищити надходження доходів до місцевих бюджетів.

На сьогоднішній день важлива увага повинна приділятися питанню податкового потенціалу місцевих бюджетів. Тому при проведенні планування доходів місцевих бюджетів варто акцентувати увагу на результатах економічного розвитку регіону.

Проте першим етапом, на основі якого варто вдосконалювати планування місцевих бюджетів є законодавство. Розглянемо категорію місцевих податків та зборів, які виступають вагомим джерелом наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. Зазвичай їх розглядають в контексті системи оподаткування. Варто зазначити, що загальні положення нормативно-правового регулювання в Україні є єдиними для загальнодержавних та місцевих податків та зборів.

Особливістю цих податків є те, що встановлюють їх органами місцевого самоврядування на основі актів, які було прийнято вищими органами, тому вони сплачуються в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і відповідно після сплати зараховуються до їх бюджетів. Ми вважаємо, що всі передані та делеговані повноваження

мають фінансуватися за основи проведення передачі частини доходів центральної влади, а відповідні місцеві податки та збори повинні функціонувати у такому розмірі, якій би забезпечував місцеві ради необхідними обсягами коштів, необхідних для задоволення власних потреб.

Планування доходної частини місцевих бюджетів в першу чергу ставить перед собою завдання визначити оптимальний розмір місцевих податків, що необхідні для власних потреб, а також для забезпечення власних повноважень місцевого самоврядування. Ми вважаємо, що вдосконалення забезпечення місцевим самоврядуванням самофінансування повинне вирішуватись шляхом реформування правового забезпечення, що дасть змогу встановити найоптимальніші ставки місцевих податків і зборів.

Необхідне врахування демократичних засад щодо реформування місцевого самоврядування і дотримання державного підходу ролі місцевих податків і зборів у загальнодержавній системі податків зборів, а також їх визначення у дохідній частині місцевих бюджетів. На сьогоднішній день виникла необхідність вдосконалення Податкового кодексу України, стосовно більш ефективного врегулювання питання планування та формування дохідної бази місцевих бюджетів.

Планування дохідної частини місцевих бюджетів акцентує свою увагу головним чином на забезпеченні власних потреб територіальних громад та на виконанні органами місцевого самоврядування власних повноважень. Проте питання забезпеченості джерел наповнення місцевих бюджетів потребує пошуку шляхів для вирішення даного питання. Для збільшення дохідної частини місцевих бюджетів важливими кроками може тати:

- 1) Необхідно провести розширення переліку місцевих податків і зборів. Це необхідно проводити із урахуванням реальних можливостей місцевих бюджетів, при цьому необхідно враховувати потенціал

адміністративно-територіальної одиниці та її особливості. Також повинне проводитись розширення повноважень органів місцевого самоврядування.

2) Необхідно ввести податок на майно. Для цього необхідним буде розроблення окремого закону прямої дії. Цей закон включатиме до об'єктів оподаткування: коштовне нерухоме майно фізичних осіб та нерухоме майно юридичних осіб. Впровадження такого кроку дасть змогу збільшити надходження до місцевих бюджетів, а значить дещо розширить дохідну базу.

Завдяки проведенню розширення та збільшення розміру місцевих податків та зборів може відбутись певне становлення самостійності місцевих бюджетів. Враховуючи тенденції, які склались в Україні такі пропозиції варто було б реалізувати. Адже завдяки їх використання може відбутись становлення незалежності місцевих бюджетів.

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

Оскільки планування видатків місцевих бюджетів являє собою інструмент використання коштів бюджетів і власних коштів організацій, підприємств, позабюджетних фондів, на потреби, які визначаються актами про бюджет, то є надзвичайно важливим елементом бюджетного процесу. Обсяги видатків закріплюються у прогнозах і цільових програмах та визначаються державними та місцевими завданнями. Одним із найосновніших шляхів вдосконалення видатків місцевих бюджетів є програмно-цільовий метод. Завдяки цьому методу можливе цільове

планування видатків. Зокрема, варто зазначити, що середньострокове планування дозволить визначати оптимальні обсяги видатків на декілька років, що дасть змогу значно спростити визначення основних пріоритетів місцевих бюджетів.

Місцевих бюджети планують певні обсяги витрат, що спрямовуватимуться на соціальне забезпечення населення, проте розміри цих видатків залежать виключно від можливостей місцевого бюджету. Відповідно відбувається дублювання певних видів видатків бюджетів, що потребує певного врегулювання.

Для того, щоб вирішити це питання і вдосконалити даний аспект планування видатків місцевих бюджетів необхідно розширювати права місцевих бюджетів, адже на сьогоднішній день вони підпорядковуються загальнодержавному бюджету у сфері планування. Для того, щоб видатки не повторялись, ми вважаємо, що необхідно забезпечити право на самостійне визначення завдань та функцій місцевих бюджетів.

Надання органам місцевого самоврядування повноважень стосовно визначення джерел наповнення та основних напрямів використання коштів, дасть змогу більш ефективно впливати на розвиток територіальних громад.

На сьогоднішній день важливо застосовувати середньотермінове бюджетне планування. Забезпечення цієї умови дасть змогу більш ефективно функціонувати програмно-цільовому методу. Ми вважаємо, що середньотермінове планування є важливим інструментом забезпечення стабільного функціонування місцевих фінансів.

Програмно-цільовий метод вважається одним із найбільш ефективних методів управління місцевими коштами на середньострокову перспективу. Він спрямовується на розробку бюджетних програм, які орієнтуються на кінцевий результат, що є надзвичайно необхідним кроком на сьогоднішній день.

На сьогодні практика застосування програмно-цільового методу повинна реформувати систему державного управління. Це сприятиме усуненню ризиків щодо використання бюджетних коштів та значно підвищить якість прийняття відповідними органами управлінських рішень. Ми вважаємо, що повноцінне запровадження програмно-цільового потребує в першу чергу визначення основних пріоритетів бюджетної стратегії на середньострокову та довгострокову перспективу.

На сьогоднішній день можна визначити ряд перешкод, які не даються змоги повноцінно запровадити програмно-цільовий метод. Ми пропонуємо провести наступні заходи, для вирішення цих проблем:

1) Визначення чіткої стратегії розвитку регіону. Це пояснюється тим, що вона необхідна для цілеспрямованого управління та дасть змогу ефективно розподіляти ресурси.

2) Важливим етапом для покращення стану місцевого самоврядування є затвердження державних соціальних стандартів. Їх перевага полягає гарантіях на надання якісних послуги та дає змогу провести розрахунки фінансових потреб місцевих бюджетів на значно вищому рівні. Рівень фінансової допомоги з держави повинен надавати можливості місцевому самоврядуванню, щодо забезпечення дотримання соціальних стандартів.

3) Знову ж таки, ми наголошуємо на вирішенні питання децентралізації. Розширення владних повноважень місцевого самоврядування забезпечить значно вищий рівень ефективності управління, адже він дає змогу враховувати інтереси громадян. Необхідне забезпечення вільного ухвалення рішень органами місцевої влади. Адекватність політичної відповідальності стосовно ухвалених місцевими органами влади рішень.

Бюджетну децентралізацію необхідно впровадити після ряду змін, що повинні торкнутись системи державного управління, також податкової системи, соціального захисту. Від якості проведення даної

реформи залежатимуть обсяги доходів та видатків місцевих бюджетів. У частині видаткових повноважень відповідно до принципу субсидіарності місцеве самоврядування має володіти правом ухвалювати шляхи вирішення питань, які стосуються життя мешканців адміністративно-територіальних одиниць. Для місцевих бюджетів надзвичайно важливо проводити вирішення власних проблем незалежно від бюджетних рішень вищих рівнів.

4) Необхідно посилити взаємозв'язок між рішеннями центральної влади стосовно обсягів функцій, а також надавати кошти для виконання цих рішень відповідно до потреб. Ми вважаємо, що потрібне проведення збалансування функцій та повноважень відповідно на нижчих рівнях і фінансової підтримки для цього. Адже більшість функцій місцеве самоврядування в стані виконувати значно ефективніше, ніж центральна влада.

5) Встановлення чітких критеріїв для проведення розрахунку видатків на делеговані функції. Центральним урядом відбувається визначення обсягів фінансових коштів, які необхідні для того, щоб підтримати державні соціальні послуги. Проте виконання відбувається на місцевому рівні, який, не отримує достатніх обсягів коштів для збалансування визначених обсягів видатків.

Обласні та районні ради фактично не мають значного впливу щодо обґрунтування окремих статей видатків. Аніліз місцевих бюджетів, та бюджету Тернопільської області, зокрема, показав, що значні обсяги ресурсів направлені на забезпечення фінансування соціальних послуг, а саме: освіти, також охорони здоров'я та соціального захисту. Тому, місцеве самоврядування витрачає велику частину своїх ресурсів на ці видатки, яких часто буває недостатньо.

6) Необхідне проведення змін у бюджетній класифікації. Це пояснюється тим, що програмно-цільовий метод потребує застосування програмної класифікації, на основі якої складається та затверджується

бюджет. Впровадження програмно-цільового методу повинне внести зміни у класифікацію видатків, що забезпечення більш якісного функціонування.

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.

2) Підвищення значення перспективного фінансового планування, оскільки за останній час воно практично не використовується. Це можна пояснити наявністю негативних тенденцій щодо розвитку економіки на сьогоднішній день, що не дає неможливості проведення достовірних розрахунків фінансових показників.

3) Забезпечення складання видаткової частини місцевих бюджетів на основі реальних потреб, що передбачатиме використання прогресивних методів, зокрема програмно-цільового.

4) Проведення реформування визначення величини бюджетного фонду органів місцевого самоврядування з урахуванням власних та делегованих повноважень.

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

6) Вдосконалення процедури визначення відносної податкової спроможності місцевих бюджетів.

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

8) Проведення уніфікації фінансових планів щодо окремих сфер діяльності.

9) Розширення прав суб'єктів господарювання, органів місцевого самоврядування у фінансовому плануванні.

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

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

2) чіткий розподіл повноважень між державою та органами місцевого самоврядування;

3) формування територіальної системи органів місцевого самоврядування на високому рівні, що дасть змогу забезпечити сталий соціальний, економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць;

4) забезпечиться збільшення джерел доходів місцевих бюджетів, що досить позитивно вплине на функціонування більшості місцевих бюджетів;

5) встановляться чіткі рамки, щодо питання планування видатків місцевих бюджетів, яке на сьогодні є досить не врегульованим;

6) завдяки розширенню застосування автоматизованих систем у процесі управління фінансовим плануванням, значно зросте рівень ефективності.

3.2. Перспективи розвитку практики виконання місцевих бюджетів.

Ефективне функціонування бюджетної системи в цілому залежить від того, наскільки доцільним та ефективним було виконання місцевих бюджетів країни. Проте на цей процес впливають різноманітні суб'єктивні та об'єктивні фактори. Відмінність між ними полягає у тому, що перша група виникає з причин прийняття недоцільних управлінських рішень, а друга - внаслідок непередбачуваних обставин таких як стихійні лиха, економічні потрясіння тощо.

Виконання місцевих бюджетів вимагає кваліфікованого прийняття рішень, щоб уникнути негативних наслідків. Негативними чинниками, що мають вплив на виконання місцевих бюджетів вважають відсутність чіткого розмежування доходів і видатків, а також повноважень між відповідними органами місцевого самоврядування та державними органами. Також функціонує величезна кількість фондів, про які відсутня відповідна інформація, що теж можна вважати негативним фактором. Ефективність механізму управління бюджетними коштами є теж досить низькою.

Несвоєчасне проведення планування та процедур, що з ним пов'язані, може негативно вплинути на виконання місцевого бюджету. Ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від того, як чітко забезпечується організація усіх стадій та наскільки логічно побудований взаємозв'язок між ними.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день питання децентралізації бюджетної системи є досить вагомим і є надзвичайно вагомим важелем впливу на життєздатність органів місцевої влади. Місцеві бюджети, які виступають основою фінансової бази органів місцевого самоврядування відведене важлива роль. Зокрема, це стосується і соціально-економічного розвитку території.

Механізм централізованого регулювання місцевих бюджетів з боку держави досить застарілий. Це не дає змоги місцевим органам влади достатнього рівня фінансової самостійності. На сьогоднішній день досить актуальним є питання вдосконалення діючого механізму регулювання між бюджетних відносин. Необхідне запровадження чіткого розмежування повноважень та функцій між усіма рівнями бюджетної системи. Вирішення цього питання дасть змогу удосконалити процедуру виконання доходів місцевих бюджетів, а також визначить нові принципи щодо формування місцевих бюджетів, забезпечить чітке розмежування повноважень стосовно виконання видатків.

На сучасному етапі основними проблемами, що виникають на стадії виконання загальнодержавного і місцевих бюджетів є: низький рівень управління бюджетними ресурсами, неузгодженість щодо проведення бюджетних процедур між учасниками бюджетного процесу різних рівнів.

Можна виокремити наступний перелік причин, через які відбувається недовиконання бюджетів:

1) низький рівень фінансування програм, що свідчить про неналежне використання бюджетних коштів за передбаченими бюджетними програмами;

2) ускладнення процедури проведення державних закупівель, що викликано затримкою вчасного їх фінансування;

3) незадовільний рівень бюджетного кредитування, також це стосується питання повернення виданих раніше кредитів;

4) низька забезпеченість коштами необхідними для оплати праці;

5) відсутність ефективної системи регулювання бюджетних потоків;

6) наявність ризиків щодо розбалансування бюджетних ресурсів, що викликано недоліками соціально забезпечення;

7) запізніле виділення коштів розпорядникам та отримувачам, що відбувається у кінці бюджетного року.

Також проблемою на сьогоднішній день виступає відсутність чіткого розмежування повноважень між відповідними органами місцевого самоврядування та державними органами. Необхідне забезпечення функцій відповідних органів. У процесі мобілізації доходів місцевих бюджетів потрібне проведення взаємоузгодження роботи місцевого самоврядування, податкових, казначейських та контрольно-ревізійних органів. Високоєфективна координація їхніх функцій в межах чітко визначених повноважень дасть змогу значно ефективніше проводити процедуру виконання місцевих бюджетів.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день важливим фактором для забезпечення головних завдань та функцій місцевого самоврядування є

чітке визначення обсягів бюджетних коштів адміністративно-територіальної одиниці. Для забезпечення виконання високоефективної регіональної політики на місцях потрібне забезпечення зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування.

Децентралізація державних фінансів забезпечить ефективний розвиток бюджетної системи загалом. На сьогоднішній день, досить велику увагу привертає до себе питання перерозподілу функцій між місцевим та державним бюджетом. На нашу думку, необхідно внести певні зміни, що забезпечать більш ефективне функціонування місцевих бюджетів. Варто забезпечити фінансування видатків загальнодержавного рівня, які покликані виконувати лише загальнодержавні потреби за рахунок коштів державного бюджету. Також загальнодержавними коштами повинне здійснюватись фінансування вирівнювання соціального забезпечення адміністративно-територіальних одиниць. Що стосується фінансування видатків місцевого рівня, то необхідно здійснювати витрачання бюджетних ресурсів місцевих бюджетів для їх забезпечення.

Вдосконалення виконання місцевих бюджетів в умовах сьогодення потребує переходу на середньострокове бюджетне планування. Переорієнтація видатків місцевих бюджетів на здійснення модернізації бюджетного сектору, а також підвищення рівня його ефективності є пріоритетним завданням бюджетної регіональної політики на найближчі роки. Перехід до середньострокового бюджетного планування дасть можливість оцінки середньострокових фінансових, а також економічних наслідків прийнятих законопроектів, наслідки від впроваджених законопроектів соціального спрямування та від прийнятих рішень стосовно бюджету. Завдяки цьому, можна буде забезпечити зміцнення фінансової стабільності країни, підвищити рівень бюджетних інвестицій. Бюджетна політика стане більш передбачуваною, що теж грає важливу роль у сьогоднішніх умовах.

На сьогоднішній день, помітна значна залежність місцевих бюджетів від трансфертів, які надходять і з державного бюджету. Це є значним недоліком між бюджетних відносин в Україні. Для врегулювання цього питання, знову ж таки буде актуальним вдосконалення законодавства. Ми вважаємо, що важливим буде проведення чіткого законодавчого визначення реальних та сталих джерел, що зможуть наповнити власними фінансовими ресурсами місцеві бюджети. Якщо буде забезпечено самодостатність наповнення місцевих бюджетів, то ті бюджетні трансферти, які отримували дані регіони передаватимуться тим бюджетам, які потребують їх в значно більшій мірі.

На етапі виконання місцевого бюджету найважливіша робота покладається на головних розпорядників бюджетних коштів. Це пояснюється тим, що саме вони володіють інформацією щодо виконання видатків та можуть провести оцінку ефективності виконання бюджетів. Ми вважаємо, що зважаючи на важливу роль розпорядників бюджетних коштів на сьогодні, потрібно забезпечувати вчасне надання їм інформації з приводу виконання місцевих бюджетів. Це забезпечить швидке реагування розпорядниками в разі необхідності, а також забезпечить можливість в досить швидкі терміни провести коригування показників.

Основними причинами невиконання місцевих бюджетів, зокрема, вважаються наявність великої кількості ризиків, щодо розбалансування бюджетних ресурсів, а також виділення великих обсягів фінансових ресурсів розпорядникам у невідповідні терміни, коли їхнє використання може бути проблемним.

На основі проведеного аналізу сучасного стану виконання місцевих бюджетів за доходами помітні недоліки, які потребують вдосконалення. Зокрема, якщо розглянути динаміку мобілізації неподаткових надходжень, то можна прослідкувати, що значна частина надходжень зведеного бюджету України залишається у державному бюджеті, що стосується місцевих бюджетів, то у них залишаються досить незначні

суми. Одним із важливих завдань є пошук резервів, що можуть стати джерелом додаткового обсягу фінансових ресурсів, потреба в яких зростає судячи з аналізу динаміки виконання доходів місцевих бюджетів. Оскільки неподаткові надходження включені до складу власних доходів місцевих бюджетів, то фінансова самостійність органів місцевого самоврядування є досить залежною від них. Неподаткові надходження є шляхом до збалансування місцевих бюджетів.

Першим етапом на основі якого повинне відбутись вдосконалення існуючої системи виконання це внесення певних змін до податкового законодавства. Для більшості територіальних громад місцеві податки та збори великих обсягів надходжень не забезпечували. Тому, питання вдосконалення податкової законодавчої бази може відіграти значну роль щодо покращення виконання місцевих бюджетів.

Варто зазначити, що аналіз бюджету Тернопільської області, а також місцевих бюджетів України за 2011-2013 роки відображає тенденції до значного зростання неподаткових надходжень, що є свідченням того, що зростає тіньовий сектор економіки, рівень системи оподаткування потребує реформування.

На сьогоднішній день необхідно забезпечити розширення прав місцевих рад щодо розроблення власної бюджетної політики. Також слід зазначити, що варто дещо ширшою зробити фінансову базу місцевого самоврядування, адже не враховані ініціативи щодо децентралізації влади. Обмеження прав місцевих рад у питаннях стосовно управління місцевими податками та зборами повинно бути підпорядкованим у більшій мірі органам місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування повинне розширювати власні компетенції. Варто зазначити, що реформування розподілу видаткових повноважень між усіма рівнями влади має відбуватись за наступними напрямками:

- 1) залучення населення до процедури прийняття рішень щодо виконання місцевих бюджетів;

2) підвищення рівня ефективності витрачання регіональних та місцевих бюджетних ресурсів.

3) підвищення ступеня деволуції. [24, с.104]

На даний момент збільшується необхідність вдосконалення механізмів справляння неподаткових надходжень, зокрема, мобілізації та адміністрування цих платежів. Необхідність внесення певних змін саме у регулювання неподаткових надходжень пояснюється, тим фактом, що це вагоме джерело формування дохідної частин загальнодержавного, місцевих бюджетів.

Оскільки одним із першочергових завдань для місцевих бюджетів є забезпечення зростання рівня надходжень, тому доцільними вважаємо впровадження наступних шляхів вдосконалення:

1) Провести розробку механізму організації та проведення приватизації майна. Для оптимізації доходів місцевих бюджетів порібно проведення чіткого механізму стратегії приватизації. На сьогоднішній день це питання є досить проблемним, немає чітких умов, контроль за проведенням даної процедури знаходиться на досить низькому рівні і не відповідає умовам сьогодення. Ми вважаємо, що підвищення відповідальності за порушення процедури приватизації є вагомим важелем впливу на відповідальних осіб. За обставин коли порушено процедуру, потрібно проводити реприватизацію, завдяки цьому доходи ітиме до бюджету.

2) Необхідно акцентувати увагу на збільшенні джерел надходжень бюджетних установ, зосереджуватись на їхній стабілізації. Це потребує більш координованої діяльності збоку фінансових служб бюджетних установ, а також бюджетних організацій.

Тобто, першочерговим кроком, який варто зробити для вдосконалення сьогоднішніх реалій виконання дохідної частини місцевих бюджетів є проведення реформування податкового законодавства у тих пунктах, де воно стосується системи податкових та неподаткових

надходжень. Розробка високоефективної моделі управління податковими та неподатковими надходженнями дасть змогу проводити мобілізацію фінансових ресурсів на необхідному рівні.

Варто зазначити, що процес вдосконалення виконання місцевих бюджетів слід розпочинати із виявлення тих негативних факторів, які повторюються з року в рік. До них можна віднести такі фактори як: незабезпеченість органів місцевого самоврядування необхідним рівнем коштів для виплат заробітної плати, зменшення рівня експорту природного газу, низький рівень фінансування ряду програм .

На сьогоднішній день, важлива роль відноситься питанню удосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Роль органів казначейства значно зросла. На органи казначейства покладені обов'язки акумулювання доходів, також вони здійснюють видатки відповідно до встановлених бюджетних асигнувань та призначень. Органи казначейства України виконують функції реалізації прийнятих органами виконавчої влади рішень щодо виконання місцевих бюджетів.[25, с.376]

Оскільки впровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів несе позитивні зміни на виконня управління бюджетними коштами, варто провести певні заходи для ще більшого покращення діяльності цієї системи. Проте є певні недоліки, які перешкоджають проведенню якісного виконання своїх функцій даному органу. Органи казначейства повідомляють про відкриття рахунків для зарахування доходів органи місцевого самоврядування, органи державної податкової служби, фінансові органи. Відповідно реквізити рахунків повідомляються платникам податків та зборів податковими органами.

Як показує практика певна кількість платників податків зараховують кошти на старі рахунки, що не дає змоги своєчасно проводити мобілізацію коштів органами казначейства. Причиною цього є те, що платники не володіють інформацією про відкриття на новий бюджетний

період нових рахунків для зарахування надходжень. Відповідно проведення операцій повернення коштів, які були помилково перераховані платниками потребує відповідних затрат часу працівниками казначейства. Ми пропонуємо, для вирішення цієї проблеми проводити завчасне інформування платників податків про відкриття нових рахунків. Надання завчасної інформації дасть змогу знизити тенденцію до перерахунків коштів на старі рахунки. Відповідно, це значно вплине на мобілізацію доходів місцевих бюджетів.

Це дасть змогу ефективніше мобілізувати кошти платників податків на необхідні рахунки, а не на рахунки минулого бюджетного періоду, які вже недійсні.

Процес прийняття управлінських рішень щодо видатків місцевих бюджетів на сьогоднішній день недотримується принципу спрямованості бюджетних видатків на досягнення стратегічних цілей. Це потребує створення ефективного механізму управління, на основі якого буде забезпечено суб'єктами господарювання ефективне використання фінансових ресурсів. [26, с.63]

На сьогоднішній день процедура витрачання коштів місцевих бюджетів потребує значного врегулювання з боку держави та відповідних органів місцевого самоврядування. Питанням, що на сьогоднішній день потребує вирішення є непрозорість витрачання коштів місцевих бюджетів. Для вдосконалення даного питання, ми пропонуємо проводити моніторинг видатків, для виявлення відповідності їх витрачання до того, що було заплановано.

Основними причинами невиконання місцевих бюджетів, зокрема, вважаються наявність великої кількості ризиків, щодо розбалансування бюджетних ресурсів, а також виділення великих обсягів фінансових ресурсів розпорядникам у невідповідні терміни, коли їхнє використання може бути проблемним.

На нашу думку, для того, щоб забезпечити процес вдосконалення виконання місцевих бюджетів доцільно провести певні заходи, щодо покращення ситуації, зокрема:

1) реформувати нормативно-правову бази, стосовно регулювання виконання місцевих бюджетів відповідними органами;

2) забезпечити визначення достатньої податкової бази адміністративно-територіальних одиниць, що дасть можливість повноцінно забезпечити фінансування виконання органами місцевого самоврядування їхніх повноважень, що передбачає, зокрема, урахування фінансування державою делегованих повноважень;

3) забезпечити повноцінне спрямування коштів місцевих бюджетів відповідно до передбачених бюджетним розписом потреб, а також для виконання функцій місцевих органів самоврядування;

4) значно підвищити рівень контролю за використанням фінансових ресурсів, адже на сьогоднішній день гостро постає проблема нецільового використання коштів;

5) поглиблювати власний досвід та впроваджувати зарубіжну практику;

6) проводити ефективний державний контроль стосовно дотримання органами місцевого самоврядування законодавчо встановлених вимог Конституції та законів України;

7) провести розпорядниками бюджетних коштів скорочення видатків, які є малоефективними;

8) формувати фінансову культуру в учаників бюджетного процесу.

Завдяки проведенню даних заходів, на нашу думку, можна буде значно підвищити ефективність та якість виконання місцевих бюджетів, забезпечити цільове та ефективне використання коштів. Саме за таких умов можна буде досягти значних позитивних зрушень в умовах сучасних економічних перетворень. На сьогоднішній день необхідно

провести перегляд практичних підходів щодо виконання місцевих бюджетів.

При проведенні вдосконалення вищесказаних заходів, можна буде досягнути ряд позитивних результатів, зокрема в перспективі відбудеться:

7) значне посилення організаційної, правової, та матеріальної основ територіальних громад, та відповідних органів місцевого самоврядування, що є досить важливо;

8) формування територіальної системи органів місцевого самоврядування на високому рівні, що дасть змогу забезпечити сталий соціальний, економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць;

9) чіткий розподіл повноважень між державою та органами місцевого самоврядування на базовому регіональному рівнях;

10) забезпечиться цілеспрямоване та повноцінне спрямування коштів місцевих бюджетів відповідно до передбачених бюджетним розписом потреб, а також для виконання функцій місцевих органів самоврядування;

11) відбудеться врегулювання найбільш проблемних на сьогоднішній день питань щодо виконання місцевих бюджетів;

12) збільшиться кількість джерел доходів місцевих бюджетів, що є одним із болючих питань виконання місцевих бюджетів;

13) відбудеться забезпечення повноцінного спрямування коштів місцевих бюджетів відповідно до передбачених бюджетним розписом потреб;

14) підвищиться рівень контролю за використанням фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Таким чином, проведення запропонованих заходів вдосконалення виконання місцевих бюджетів матиме позитивний ефект у майбутньому. В першу чергу необхідно вирішувати систематичні проблеми, які виникають із року в рік і дещо заважають ефективному виконанню

дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів України. Вдосконалення виконання місцевих бюджетів передбачає пошук найбільш ефективних шляхів управління державними коштами, спрямування яких повинне направлятись на першочергові потреби територіальних громад.

Висновки до розділу 3

Планування та виконання місцевих бюджетів стикається з рядом недоліків, які потребують вирішення. Вдосконалення системи планування місцевих бюджетів потребує взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави, адміністративно-територіальних одиниць, органів державної влади та уповноважених учасників бюджетного процесу.

Можна сказати, що одним із першочергових завдань для вдосконалення процесу планування місцевих бюджетів є децентралізація влади. Необхідно розширювати права місцевих бюджетів, адже на сьогоднішній день вони підпорядковуються загальнодержавному бюджету у сфері планування.

Недовиконання місцевих бюджетів, може бути викликано такими факторами, як: наявність великої кількості ризиків, щодо розбалансування бюджетних ресурсів; виділення великих обсягів фінансових ресурсів у невідповідні терміни, коли їхнє використання може бути проблемним.

Запропоновано ряд заходів, на основі яких можна підвищити ефективність та якість виконання місцевих бюджетів, забезпечити цільове та ефективне використання коштів. Завдяки певному реформуванню існуючої системи можна буде досягти значних позитивних зрушень в умовах сучасних економічних перетворень. На сьогоднішній день необхідно провести перегляд практичних підходів щодо виконання місцевих бюджетів.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Вдосконалення планування та виконання місцевих бюджетів є досить актуальним та багатограним. При розгляді теорії і практики планування місцевих бюджетів ми ознайомились із основними принципами, загальними положеннями, завданнями, які повинен забезпечувати даний процес. Планування місцевих бюджетів є елементом системи управління місцевими фінансами, а також виступає надзвичайно важливим елементом бюджетного процесу. На етапі планування проводиться аналіз, надається відповідна оцінка фінансових можливостей, якими володіють органи місцевої влади різних рівнів. Однією із головних ознак планування місцевих бюджетів є те, що у його процесі конкретизуються найосновніші пропорції соціально-економічного розвитку країни, а також відображаються зв'язки організацій, підприємств на плановий період. Своєчасне проведення планування та процедур, що з ним пов'язані позитивно впливають на виконання місцевого бюджету.

Виконання місцевих бюджетів є процесом забезпечення повної та своєчасної мобілізації його надходжень, а також цільового фінансування передбачених програм і заходів, що здійснюється безперервно та у повному обсязі.

Аналіз практики планування та виконання місцевих бюджетів України та Тернопільського обласного бюджету за останні роки засвідчив доцільність проведення його реформування для покращення існуючої ситуації. Одним із основних питань, яке постає перед територіальними громадами на сьогоднішній день, є фінансове забезпечення виконання програм, віднесених до повноважень органів влади місцевого рівня. Для всієї системи місцевих фінансів України на сьогодні було характерною недостатність дохідної бази місцевих бюджетів.

Нормативно-правова база, що регулює процеси складання та виконання місцевих бюджетів, включає велику кількість законів та

підзаконних актів. Проте якість чинної законодавчої системи потребує певного удосконалення, для забезпечення якісного вирішення питань, пов'язаних з плануванням та виконанням місцевих бюджетів.

Результати проведеного аналізу показників місцевих бюджетів показали, що протягом останніх років має місце тенденція збільшення у доходах місцевих бюджетів частки міжбюджетних трансфертів. Обсяги власних доходів місцевих бюджетів не мобілізуються на рівні, необхідному для високоефективного функціонування органів самоврядування.

За даних економічних умов доцільно досягнути балансу між розвитком економіки та соціальною направленістю бюджету, оскільки видатки місцевих бюджетів стимулюють сукупне споживання та покращення загального добробуту населення, забезпечують економічне пожвавлення.

Загалом виконання доходів та видатків місцевих бюджетів спеціального та загального фонду здійснювалось з певними відхиленнями від планових показників. Це можна прослідкувати завдяки аналізу практичних показників місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також на основі аналізу процесів планування та виконання обласного бюджету Тернопільської області. Результати проведеного аналізу підтверджують доцільність розробки та реалізації конкретних шляхів вдосконалення процесу планування та виконання дохідної та видаткової частин бюджетів усіх рівнів.

Зважаючи на наявність проблем у цій сфері запропоновано в Україні провести наступні заходи:

- переглянути та систематизувати законодавство у сфері планування та виконання місцевих бюджетів, скасувати законодавчі акти, які є недоцільними;
- врегулювати існуючий стан та дотримання чіткого розмежування повноважень між усіма учасниками бюджетного процесу, координувати

їхню діяльність щодо планування та виконання бюджету адміністративно-територіальних одиниць;

- покращити рівень моніторингу та оцінки ефективності програм;
- реформувати систему планування доходів та видатків відповідно до існуючих потреб суспільства;
- надати органам місцевого самоврядування повноваження стосовно визначення джерел наповнення та основних напрямів використання бюджетних коштів.

Ефективне функціонування бюджетної системи в цілому залежить від того, наскільки обґрунтованим та ефективним було планування та виконання місцевих бюджетів країни. На сьогоднішній день потребує перегляду існуюча методологічна база, питання забезпечення прозорості витрачання бюджетних коштів. Для вирішення даних питань, запропоновано проводити моніторинг видатків, виявити відповідність обсягів їх витрачання до планових показників.

Аргументовано доцільність вирішення систематичних проблем, які виникають із року в рік і дещо заважають ефективному виконанню дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів України. З'ясовано, що вдосконалення виконання місцевих бюджетів передбачає пошук найбільш ефективних шляхів управління державними коштами, які повинні направлятись на першочергові потреби територіальних громад.