**Міністерство освіти і науки України**

**Західноукраїнський національний університет**

**Факультет фінансів та обліку**

**Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія**

**СЕРХОВЕЦЬ ВАЛЕРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ**

**Проблеми та перспективи розвитку бюджетної політики місцевих органів влади**

Спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа та страхування

Освітньо-професійна програма – Фінанси

Кваліфікаційна робота

Виконав

студент групи ФФзм-21

В. М. Серховець

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Науковий керівник:

к.е.н., доцент О. В. Квасниця

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кваліфікаційну роботу

допущено до захисту

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2022 р.

Завідувач кафедри:

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_д.е.н., проф. О. П. Кириленко

**Тернопіль – 2022**

**ЗМІСТ**

**ВСТУП** 3

**РОЗДІЛ 1. СУТНІСНО-Теоретичні основи бюджетноЇ поЛІТИки**  6

1.1. Сутність, цілі і принципи бюджетної політики 6

1.2. Особливості бюджетної політики місцевих органів влади та її нормативне забезпечення 13

Висновки до розділу 1 19

**РОЗДІЛ 2. ПРАГМАТИЗМ бюджетноЇ пОЛІТИКИ на**

**МІСЦЕВОМУ рівні (на прикладі Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області)** 20

2.1. Практика формування бюджетної політики органів

місцевого самоврядування 20

2.2. Політика органів місцевого самоврядування у сфері

бюджетних доходів 29

2.3. Політика органів місцевого самоврядування у сфері

бюджетних видатків 37

Висновки до розділу 2 45

**РОЗДІЛ 3. перспективи розвитку бюджетної**

**політики місцевих органів влади в сучасних**

**умовах** 47

3.1. Вектори трансформації бюджетної політики в умовах нових

викликів і загроз 47

3.2. Розширення прав місцевих органів влади у формуванні та

реалізації власної бюджетної політики 52

Висновки до розділу 3 59

**Висновки** 60

**Список використаних джерел** 63

**ДОДАТКИ** 69

**ВСТУП**

*Актуальність теми дослідження*. Бюджетна політика є складовою фінансової політики держави, її цілі і заходи стосуються бюджетної системи країни, яка включає державний бюджет і місцеві бюджети. В умовах чинної нормативно-правової бази бюджети виступають головним фондом грошових коштів як органів державної влади, так і для органів місцевого самоврядування. В зв'язку з цим теоретичні і практичні питання формування і реалізації бюджетної політики – це питання, які завжди знаходяться в центрі уваги владних структур.

Теоретичні засади бюджетної політики достатньо глибоко опрацьовані в економічній літературі, їх завжди приділялось багато уваги вченими за різних часів, відколи виникли державні і місцеві фінанси як явища. Проте різноманітні зміни, які відбуваються на міжнародному, національному, регіональному і місцевому рівні зумовлюють необхідність продовження наукових досліджень у цьому напрямку і вони залишаються затребуваними. Крім того, стосовно нашої держави, проти якої у 2022 році розпочата широкомасштабна війна, питання визначення цілей та механізму бюджетної політики, зокрема на місцевому рівні набувають особливої актуальності.

У працях українських вчених, таких як Возняк Г., Дем'янишин В., Кириленко О., Лисяк Л., Лободіна З., Малиняк Б., Опарін В., Павлюк К., Тропіна В., Чугунов І., Федосов В., Юрій С. та багато інших досліджуються теоретичні і практичні питання бюджетної політики. Але в умовах зміни зовнішнього і внутрішнього середовища, економічного і суспільного життя, введення військового стану наукові пошуки у цій сфері слід продовжувати.

 *Метою роботи* є уточнення сутності бюджетної політики на рівні органів місцевої влади та обгрунтування пропозицій з її вдосконалення.

*Завдання* *дослідження*:

- розглянути сутність, цілі і принципи бюджетної політики;

- визначити особливості бюджетної політики місцевих органів влади та її нормативне забезпечення;

- охарактеризувати формування бюджетної політики органів місцевого самоврядування;

- проаналізувати політику органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних доходів;

 - проаналізувати політику органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних видатків;

- визначити вектори трансформації бюджетної політики в умовах нових викликів і загроз;

- визначити напрямки розширення прав місцевих органів влади у формуванні та реалізації власної бюджетної політики.

*Об'єкт дослідження* – бюджетна політика органів місцевої влади України.

 *Предмет дослідження* – теоретичні і практичні аспекти бюджетної політики органів місцевої влади України.

 Практичні питання розробки і втілення бюджетної політики органів місцевої влади України розглянуто на прикладі Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області.

*Методи дослідження* – це ті прийоми, які були застосовані при дослідженні теоретичних і практичних питань бюджетної політики органів місцевої влади: загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, аналіз, синтез, індукція, дедукція, системний і комплексний підхід, узагальнення, порівняння, історичний графічний, статистичний та інші методи.

*Інформаційна і теоретична база* дослідження охоплює наукові праці українських вчених і практиків, монографії, статті, тези, навчальна література, посібники, статистичні збірники, дані Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної фіскальної служби України, Державної служби статистики України, Асоціації міст України і громад, матеріали Інтернет-ресурсів.

*Наукова новизна* дослідження полягає в: обгрунтуванні пріоритетів і завдань бюджетної політики органів місцевої влади в умовах війни і військового стану.

Випускна робота складається зі: вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел з 65 найменувань. У роботі є 4 таблиці, 5 рисунків, 2 додатки. Загальний обсяг роботи 77 сторінок.

Результати випускної роботи пройшли апробацію і опубліковані у двох тезах збірників наукових праць та конференцій кафедри фінансів ім. С.І. Юрія Західноукраїнського національного університету.

**РОЗДІЛ 1**

**СУТНІСНО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ**

**БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ**

**1.1. Сутність, цілі і принципи бюджетної політики**

На протязі тривалого часу від моменту зародження та становлення основ державної політики до її розвитку на сучасному етапі саме бюджетна політика виступала однією з основ державного управління не тільки як важлива складова, але і виконуючи індикативну функцію державного управління загалом. Вивчення еволюційного розвитку підходів до формування бюджетної політики та її складових передбачає аналіз підходів різних економічних течій.

Представники класичної школи політичної економіки, саме з яких почалось формування сучасного бачення бюджетної політики, такі як Р. Сміт, Е. Селігмен, Д. Рікардо та інші, особливу увагу звертали на видаткову частину державного бюджету, вбачаючи необхідність максимального її скорочення. При цьому представниками даної школи в якості підвалин до формування бюджетної політики висувалось невтручання держави в економічний простір або максимальне його обмеження.

Теоретичні підходи Дж. Кейнсі – представника іншої економічної школи, навпаки, виділяли бюджетну політику, як основний інструмент впливу на економіку країни. Повернення до ідей класичної школи економіки частково проявляються в роботах представників Кембриджської школи економіки – А. Маршалла та У. Джевонса. Вони вважали необхідним обмежити вплив держави на економіку, а, натомість, зосередитись реалізації завдань соціальної політики. Ринкові відносини і саморегулювання економіки знову стають основою нової «Неокласичної концепції».

Підтримку поглядів представників Кембриджської школи економіки стосовно соціальної ролі держави у контексті бюджетної політики можна зустріти і серед наукових праць засновників інституціональної теорії – У. Мітчелла та Т. Веблена. Вони вважали, що держава представляє собою, передусім, впливову силу, завдання якої полягає у контролі та стримані негативних процесів в соціально-економічній сфері. Хоч і регулюючій ролі держави інституціоналістами відводиться одна з головних ролей, проте основна відмінність від поглядів представників Кейнсіанської школи полягає у тому, що реалізація цих завдань державою має відбуватись через втілення і фінансування відповідних реформ.

Еволюційний розвиток теоретичних підходів та концепцій державного управління закономірно привів до того, що на теперішний час бюджетна політика є основною складовою фінансової політики держави. Так, за визначенням І. Я. Чугунова – бюджетна політика формується під час бюджетного процесу і передбачає визначення цілей фінансової галузі держави, розробку механізму мобілізації грошових коштів до бюджету, а також вибір напрямків використання грошових коштів, управління фінансами у бюджетній сфері і організацію за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання соціально-економічних процесів [62, с. 96]. Саме бюджетна політика відображає ефективність виконання державою функцій планування та виконання бюджету, а отже і реалізації суміжних завдань – соціальної політики, тощо. Розуміння сутності бюджетної політики базується на декількох різних підходах до її визначень. Так, на думку багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених можна виділити три концепції бюджетної політики:

1. Основним підходом першого типу є балансування статей бюджету, що відбувається щорічно. Саме зведення балансу і є кінцевою метою бюджетної політики.

2. В основі другої концепції також знаходиться зведення статей бюджету, проте відбуватись воно має не щорічно, а на протязі певних економічних циклів. Штучне управління дефіцитом бюджету дозволяє подолати наслідки падіння рівня виробництва через зниження податкового тиску і збільшення витратної частини. Незважаючи на те, що в основі цієї концепції лежить економічний цикл, тривалість якого може бути більшою за один календарний рік, реалізуючи дану концепцію держава саме протистоїть «циклічності» падіння та зростання економіки.

3. Лише третя концепція бюджетної політики вбирає за основу не збалансування бюджету, а реалізацію забезпечення збалансованості економіки в цілому. Дана концепція вимагає наявності визначеної програми здійснення фінансових заходів .

Підсумовуючи аналітичний огляд теоретичних підходів до формування концепцій бюджетної політики можна визначити, що на сучасному етапі розвитку економічної думки за основу в більшості країн прийняті саме кейнсіанські підходи. В наш час держава безпосередньо втручається як у регулювання регіонального розвитку, здійснюючи заходи щодо зменшення асиметричного розвитку окремих з них. Макроекономічне регулювання на основі підходів кейнсіанської теорії здійснювалось багатьма державами світу в часи суттєвих криз, як наприклад, в 2008-2011 роках.

Однак, як бачимо, відрізняються не лише підходи до визначення теоретичних підвалин бюджетної політики, але і саме безпосереднє тлумачення її визначення як такого. Очевидним є те, що у самому визначенні поєднано два терміни «бюджет» та «політика». Якщо перше чітко обумовлює певний інструмент, то другий термін відрізняється варіативністю. Проте слово «політика» у більшості науковців уособлює значення сукупності певних дії та заходів, спрямованих на реалізацію окремих завдань в певній сфері. В нашому випадку ми говоримо саме про комплекс заходів, які стосуються формування, розподілу, перерозподілу та зведення статей державного бюджету.

Розуміння сутності бюджетної політики в контексті сучасного розвитку базується на тлумаченні терміну «бюджет». Так, на думку Л. В. Лисяк – бюджет повинен розглядатись як цілісний інструмент забезпечення діяльності держави та є основним елементом проведення бюджетної політики [35, с. 17]. В той же час, В. Пасічник в своїх наукових працях стверджує, що бюджетна політика тісно пов’язана із іншими видами політики фінансового спрямування, але має розглядатись як окрема, оскільки має свої завдання та визначені цілі. За думкою вченого, саме бюджетна політика формує фінансові підвалини та передумови до реалізації всіх інших видів економічної політики країни [46, с. 255].

Серед вітчизняних вчених, ґрунтовні праці котрих сформували основні теоретичні засади бюджетної політики, варто відзначити таких як: Ц. Г. Огонь, Т. М. Ковальова, С. О. Булгакова, Д. Л. Комягін, В. М. Опарін та інші. За визначенням науковців С. А. Єрохіна, І. О. Плужнікова та М. М. Єрмошенка, бюджетна політика представляє собою «системну сукупність пріоритетів, а радше, національних інтересів та наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу і використання бюджетної системи для розв’язання соціально-економічних завдань країни» [21, с. 177]. У свою чергу В. М. Опарін надає наступне визначення бюджетної політики «як діяльності держави у сфері формування та використання бюджетних коштів, спрямовану на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового-внутрішнього продукту» [42].

Варто звернути увагу, що бюджетну політику не потрібно ототожнювати з таким широким поняттям як «фіскальна політика», як це часто відбувається, в першу чергу, серед західного наукового товариства. Проаналізувавши енциклопедичні та монографічні джерела західних вчених та науковців ми повністю підтримуємо твердження Л. В. Лисяк щодо факту запозичення терміну «фіскальна політика» у контексті визначень бюджетної політики багатьма вітчизняними науковцями. Але варто відзначити, що бюджетна політика відрізняється різним змістовним складом і кожен з її концептуальних аспектів може слугувати основою для певних її характеристик. Саме цей факт призводить до різноманіття визначень цього терміну у наукових працях вітчизняних вчених.

Ідея суспільного блага є основою, на якій базується сучасне визначення бюджетної політики як економічної категорії. Саме бюджетна політика обумовлює ряд економічних відносин у сфері перерозподілу валового внутрішнього продукту, котрі, у свою чергу, мають на меті виконання встановлених економічних цілей та завдань. Але оскільки переважна більшість економічних процесів так чи інакше пов’язана із соціальними аспектами, то варто опиратись на цей факт при визначенні суті бюджетної політики. Останнє дає нам можливість вважати бюджетну політику не стільки окремою економічною категорією, скільки більш широкого по своєму впливу явища, в фокусі впливу котрого знаходиться також і соціальна сфера.

Для більш глибокого розуміння сутності бюджетної політики варто також роздивитись основні її парадигми крізь визначення головних її цілей. Ґрунтовний підхід до формування переліку цілей проведення та втілення бюджетної політики є визначення Міжнародної конвенції про основні цілі та норми соціальної політики [28]. Так, згідно даного документа, головними завданнями і метою бюджетної політики є наступні:

• Врахування стану та визначення тенденцій розвитку всіх груп суспільства, а не лише виокремлених його верств. Відкритість бюджетної політики безпосередньо пов’язана базується на принципах прозорості.

• Сталий розвиток у своїй концепції, що передбачає пріоритет людини, передбачає гармонійне поєднання соціальних, економічних та екологічних цілей. Саме тому бюджетна політика має на меті і спрямовується на досягнення добробуту та розвиток населення та має заохочувати його до соціального прогресу.

• Вирішення поточних та перспективних завдань економічного, соціального та екологічного розвитку. Оскільки в кожній державі та суспільстві є певні визначені проблеми та перспективи, саме бюджетна політика розробляється для їх подальшого врегулювання.

Зважаючи на вищевказане можна стверджувати, що бюджетна політика тісно пов’язана із суспільством і може вважатись суспільною політикою, оскільки першочергово слугує досягненню суспільно-соціальних цілей. Визначеним є той факт, що в суспільстві поєднуються інтереси різних груп, суб’єктів та їх об’єднань, а отже бюджетна політика покликана здійснювати регулюючу функцію для знаходження оптимального балансу підтримки цих категорій суспільства та врегулювання інтересів на засадах визначеної пріоритетності та прозорості.

Підсумовуючи теоретичні засади розгляду сутності бюджетної політики як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, можна сформулювати узагальнене її бачення через призму контекстів, що формують її характеристики:

• Просторова характеристика – рівні формування та реалізації. Загальнодержавний та місцевий рівні.

• Інформаційний контекст – інформаційне забезпечення і моніторинг.

• Нормативний контекст – бюджетне право і бюджетний механізм.

• Часовий контекст – бюджетна стратегія та бюджетна тактика.

• Превентивний контекст – ідентифікація та попередження ризиків, ризик-менеджмент.

• Інституціональний контекст – інститути, інституційне середовище, інституційні чинники.

• Організаційно-процесуальний контекст – Глава держави, органи влади, фінансові установи.

• Функціональний контекст – джерела формування доходів, пріоритети напрямків видатків бюджету, допустимі норми незбалансованості бюджету, методи боргового управління, принципи взаємовідносин між окремими рівнями бюджетної системи держави.

Як комплексну економічну категорію бюджетну політику вирізняє наявність у неї чітко обумовленої структури, що передбачає наявність суб’єкта, об’єкта та системи взаємозв’язків між ними. До суб’єктів бюджетної політики відносяться: органи влади, суспільно-соціальні групи та угрупування, політичні сили та організації, а також інститути та структурні елементи державної системи, тощо. Серед об’єктів є: фінансові відносини, фінансові інновації та процеси, фінансово-економічні організації, зацікавлені особи, тощо.

Реалії сьогодення переконливо свідчать про те, що реалізація принципів бюджетної політики має відбуватись з урахуванням головної кінцевої мети – розвитку країни та забезпечення сталого зростання. При цьому бенефіціаром змін, що відбуваються за рахунок впровадження бюджетної політики мають бути не політичні сили, а економіка країни в цілому.

Серед основних тенденцій, котрі характеризують зміни у формуванні бюджетної політики держави в наш час передусім є децентралізація. Повноваження регіонів на протязі останніх років суттєво розширюються і такий підхід є не лише системною світовою тенденцією, але і демонструє перспективи та покращення вже сьогодні. При цьому бюджетна політика держави повинна базуватись на тих особливостях і тенденціях, що притаманні кожному регіону країни.

При реалізації принципів бюджетної політики, в першу чергу, аналізується позитивний ефект від фінансування тих чи інших проектів, заходів і цілей. Однак, на нашу думку, варто також звернути увагу і на можливі негативні наслідки через недостатнє фінансування чи його скорочення на певні галузі в цілому, а також конкретні завдання та цілі. Ефективність бюджетної політики обумовлена також виконанням узгоджених тактичних і стратегічних цілей. Єдина векторна спрямованість всіх виокремлених складових бюджетної політики дає змогу більш чітко планувати, ефективно реалізовувати та досягати поставлених нею цілей.

Вибір курсу бюджетної політики має відбуватись не лише у відповідності до певних доктрин, а скоріше бути продиктованим необхідністю забезпечення головної мети бюджетної політики – сталого розвитку держави і суспільства. Оскільки всі відносини, що відбуваються між об’єктами та суб’єктами бюджетної політики є імперативними, то їх реалізація відбувається виключного за регламентацією норм права. При зміні певних економічних чи соціальних умов, що, у свою чергу, супроводжується законодавчими змінами, відповідно і змінюється сам бюджетний механізм. І саме в цьому випадку вагомим завданням бюджетної політики є пошук відповідних шляхів до її реалізації з урахуванням цих змін.

**1.2. Особливості бюджетної політики місцевих органів влади та її**

**нормативне забезпечення**

На сучасні дослідження проблематики формування, розподілу та використання бюджетних коштів вітчизняними науковцями великий вплив здійснили економічні думки та концепції представників німецьких економічних шкіл. Розвиток економічних реформ, який привів до втрати свого значення Магдебурзьким правом, почався в Європі, а саме в Прусії. Розвиток місцевих фінансів привернув увагу не тільки державних діячів, але і багатьох німецьких вчених-економістів. Обґрунтовано вважають, що саме на початку XIX ст. і відбулось зародження та становлення такої галузі науки як місцеві фінанси. Подальші дослідження німецьких науковців призвели до формування двох головних напрямків. Перший напрямок фокусувався на правах місцевих общин, котрі вважались попередниками виникнення держави. Місцеві общини мали ті ж самі права, що і держава. В той же час державна теорія місцевого самоврядування лягла в основу другого напрямку досліджень. За її принципами, місцеве самоуправління є одним із органів державного управління, а його створення покликане необхідністю здійснення державою своїх функцій на місцевому рівні [31; 40].

З набуттям Україною незалежності питання децентралізації ставало все більш актуальним. Цьому сприяв розвиток демократичних інституцій, ринкових відносин та зрушенням в поступовій перебудові економіки. В якості першої віхи розвитку принципів децентралізації та реформ фінансової системи країни стало утворення фінансів місцевих органів влади.

Ринкові відносини у великій мірі сприяли зміцненню ролі місцевих фінансів в економічній системі країни. Місцеве самоврядування розширювало свою самостійність у наданні населенню суспільних благ та соціальних послуг. Серед визначень терміну «місцеві фінанси» передусім варто відзначити його тлумачення В. І. Кравченко, за яким «місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань – як власних, так і делегованих» [31, с. 43]. Поділяють його думку інші, визначаючи місцеві фінанси саме як систему формування, розподілу та використання коштів держави або як сукупність економічних відносин, за допомогою якої відбувається розподіл та перерозподіл частини валового внутрішнього продукту на цілі соціального та економічного розвитку окремих регіонів.

Вітчизняна бюджетна система складається з двох ланок – централізованої, яка представляє державні фінанси та децентралізованої, котра уособлює саме місцеві фінанси. Місцеві фінанси спрямовуються виключно на вирішення питань та завдань місцевого самоврядування і слугують для задоволення потреб населення, що проживає в окремо визначеній громаді.

Зважаючи на те, що існують принципові відмінності між бюджетною політикою держави та місцевих органів влади, слід відзначити, що формування бюджетної політики на рівні органів місцевого самоврядування відбувається згідно певних принципів, серед яких принцип прозорості, еквівалентності, результативності, інші. Цільовим спрямуванням місцевої бюджетної політики є максимізація фінансових ресурсів, завдяки яким втілюється забезпечення стабільності економіки на місцевому рівні, соціальний захист відповідних груп населення, забезпечується максимальний рівень ефективності витрат, тощо. У функціональному контексті бюджетна політика місцевих рад включає в себе трансфертну політику, політику видатків, політику управління борговою частиною місцевих бюджетів та політику доходів.

Стратегічне завдання бюджетної політики на місцевому рівні полягає у забезпеченні сталого і розвитку економіко-фінансового потенціалу виокремленого регіону, відповідно до пріоритетів. Реалізація стратегічних завдань бюджетної політики відбувається через втілення короткотермінових цілей – тактики бюджетної політики. Г. В. Возняк розглядає бюджетну політику регіонального рівня як сукупність бюджетних механізмів – окремих видів бюджетних взаємозв’язків та відносин, інструментів, форм, які використовуються з метою забезпечення регіонального розвитку [6, с. 59]. Бюджетні механізми поділяються на наступні:

• Механізми формування бюджетних ресурсів.

• Механізми розподілу бюджетних ресурсів.

• Механізми регулювання міжбюджетних відносин.

• Механізми управління бюджетним дефіцитом та боргом.

Бюджетні механізми також класифікуються за змістом:

а) методи – метод бюджетного планування, метод цільового призначення, метод нормування, метод спостереження та аналізу бюджетного процесу, регулюючі доходи, бюджетні позики та покриття розривів, тощо,;

б) інструменти – податкові ставки, нормативи, відсоткові ставки за позиками, обов’язкові збори та платежі, міжбюджетні трансферти, бюджетні асигнування, бюджетні призначення, бюджетні зобов’язання, бюджетний розпис, бюджетне призначення, бюджетне нормування, інші;

в) форми – податкова і неподаткова мобілізація доходів, офіційні трансферти, бюджетне кредитування, бюджетне інвестування, бюджетне субсидіювання, бюджетне резервування, бюджетне дотування, тощо;

г) стимули – податкові пільги для фізичних та юридичних осіб, фінансова допомога, бюджетні кредити, списання заборгованості за податками, податкові канікули, відтермінування за сплатою податків.

До основних цілей бюджетної політики на місцевому рівні відносяться:

1. Формування фінансової основи територіальних громад та органів місцевого самоврядування.

2. Зменшення рівня залежності місцевих бюджетів від державного бюджету.

3. Максимізація надходжень до місцевих бюджетів шляхом використання власних джерел.

4. Збільшення рівня ефективності видатків місцевих бюджетів.

5. Збільшення обсягів залучення ресурсів серед яких провідну роль займають інвестиційні джерела.

6. Досягнення максимальної ефективності діяльності Державного фонду регіонального розвитку.

Бюджетна політика органів місцевого самоврядування відзначається також функціональними ознаками до яких в першу чергу варто віднести наступні:

• Стимулюючі функції. Серед них забезпечення необхідного рівня інвестиційного клімату в регіоні, рівня економічного розвитку, розвиток місцевого бізнесу, тощо.

• Регулюючі функції. Вони полягають у визначенні рівня розподілу коштів бюджету для підтримки визначеного рівня соціальних стандартів, а також загального розвитку фінансового потенціалу громад.

• Контролюючі функції. До них відносять мінімізацію нецільового використання бюджетних коштів.

• Превентивна функція. Відображається в запобіганні виникнення негативних тенденцій при формуванні та розподілі бюджетних коштів.

Нормативно-правове обґрунтування регіональної бюджетної політики та повноважень місцевих органів влади у контексті фінансових відносин має істотне історичне підґрунтя. Відправною точкою на сучасному етапі слід вважати прийняття Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування спільно з Інтернаціональною спілкою місцевих влад Всесвітньої декларації місцевого самоврядування, що відбулось у вересні 1985 року. В ній були визначені основні принципи формування місцевих фінансів. Цього ж року країни-члени Ради Європи уклали Європейську хартію про місцеве самоврядування. Серед основних її положень були наведені загальні принципи формування та організаційних засад місцевого самоврядування, а також положення щодо принципів розподілу фінансових ресурсів регіонів.

До цих принципів відносяться наступні: а) пропорційне відношення наданих місцевому самоврядуванню повноважень до власних фінансових коштів; б) введення механізмів фінансового вирівнювання з метою захисту більш вразливих органів місцевого самоврядування; в) більша частина бюджету формується саме за рахунок коштів місцевих бюджетів; г) субсидії з державного бюджету не мають впливати на політику місцевого самоврядування; д) доступ до ринку позичкового капіталу зі сторони органів місцевого самоврядування.

Наступним етапом в розвитку нормативно-правової бази місцевих фінансів стало ухвалення Європейської декларації прав міст, що відбулось в березні 1992 року. В подальшому трансформована в Європейську хартію міст, вона відображала головні засади формування місцевих фінансів. Серед них основним зазначалось право громадян окремих міст та громад на фінансові механізми, котрі надають можливість органам місцевого самоврядування використовувати фінансові ресурси для забезпечення безпеки, охорони здоров’я, права на житло, працю, тощо. В 1993 році Міжпарламентська асамблея СНД своїм рішенням ухвалює Декларацію про принципи місцевого самоврядування в країнах-учасницях. Відповідно до положень даної Декларації, місцевим бюджетам державою гарантується самостійність, що здійснюється завдяки підтримці через податкову та кредитну політику.

Загальноєвропейські принципи формування місцевих фінансів та організації самоврядування в Україні почали активно впроваджуватись після вступу нею до Європейської хартії у 1996 році. Засадничі принципи фінансової діяльності місцевих органів влади були закріплені на законодавчому рівні у Бюджетному кодексі, а також у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Основні положення цих нормативно-правових актів стосовно місцевого самоврядування передбачали самостійність формування місцевим самоврядуванням власних бюджетів, визначення механізмів вирівнювання видаткового потенціалу, створення ринку місцевих запозичень, а також принципи розрахунку міжбюджетних трансфертів.

Перші кроки на шляху формування правових засад формування місцевих бюджетів було покладено в 1990 році з моменту прийняття Закону України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». Згодом в 1995 році було прийнято Закон України «Про бюджетну систему». Було сформовано перші місцеві бюджети, відокремлені від державного бюджету. Конституція України закріплювала право органів місцевого самоврядування на окремо визначені фінансові ресурси. Однак на той час все ще було багато недоліків в нормативно-правовій базі, котрі перешкоджали ефективному втіленню бюджетної політики. Прийняті закони базувались в більшості на нормативно-правових актах Радянського Союзу і деякі положення не відповідали актуальним ідеям місцевого самоврядування – відсутність прозорості при формуванні міжбюджетних трансфертів, формування видаткової частини відповідно до встановленого фінансування бюджетних установ, тощо.

Прийнятий в 2001 році Бюджетний кодекс України дав поштовх втіленню загальноєвропейських тенденцій в галузі місцевого самоврядування [3]. Його положення обумовлювали прямі взаємовідносини між місцевими бюджетами та державним бюджетом. Окрім цього, Бюджетний кодекс запроваджував систему «кошиків» в розподілі доходів та витрат місцевих бюджетів. Серед інших нововведень були наступні: а) введення в дію формульного розрахунку міжбюджетних трансфертів; б) розподіл бюджетних повноважень; в) посилення інвестиційної частини місцевих бюджетів, тощо.

В 2010-2011 роках була проведена бюджетно-податкова реформа і серед змін, котрі вона передбачала, були наступні: а) реанімовано інститут бюджетних резолюцій; б) більш чітке визначення структури фондів – загального та спеціального; в) визначено перелік статей власних доходів бюджетних організацій та установ; г) було впроваджено перелік захищених статей видаткової частини бюджету; д) суттєво розширено перелік інструментів для зовнішніх запозичень органами місцевого самоврядування; е) проведено реформування місцевих податків та зборів.

Починаючи з 2014 року в Україні посилюються процеси децентралізації. Реформа місцевого самоврядування дала початок створенню відповідних умов органам місцевої влади – запровадження можливості формування місцевих бюджетів незалежно від строків прийняття державного бюджету, впровадження дозволу на зовнішні запозичення, самостійний вибір установ для обслуговування коштів з бюджету розвитку, інше. Все це відзначилося також і на бюджетній політиці органів місцевої влади.

**Висновки до розділу 1**

Бюджетна політика є складовою фінансової політики держави і органів регіонального і місцевого самоврядування. Вона представляє собою комплекс цілей, завдань, заходів і інструментів, які органи влади реалізують у сфері відповідних бюджетів. Бюджетна політика спрямована на виконання планів соціально-економічного розвитку держави, регіонів, територіальних громад.

 Суб’єктами бюджетної політики є: органи влади, суспільно-соціальні групи та угрупування, політичні сили та організації, а також інститути та структурні елементи державної системи, тощо. Об’єктами бюджетної політики є: фінансові відносини, фінансові інновації та процеси, фінансово-економічні організації, зацікавлені особи, тощо.

Основними цілями бюджетної політики на місцевому рівні є: формування фінансової основи територіальних громад та органів місцевого самоврядування; зменшення рівня залежності місцевих бюджетів від державного бюджету; максимізація надходжень до місцевих бюджетів шляхом використання власних джерел; збільшення рівня ефективності видатків місцевих бюджетів; збільшення обсягів залучення ресурсів серед яких провідну роль займають інвестиційні джерела; досягнення максимальної ефективності діяльності Державного фонду регіонального розвитку.

Нормативна база бюджетної політики включає комплекс законодавчих документів, які були ухвалені як на міжнародному рівні, так і в Україні, а також в регіонах і територіальних громадах.

Найбільш повно бюджетна політика органів місцевої влади відображається в місцевому бюджеті, а також документах, пов'язаних з ухваленням відповідного місцевого бюджету, це – рішення про місцевий бюджет та пояснювальна записка до бюджету, а також додатки до рішення про місцевий бюджет.

**РОЗДІЛ 2**

**ПРАГМАТИЗМ бюджетноЇ пОЛІТИКИ на**

**МІСЦЕВОМУ рівні (на прикладі Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області)**

**2.1. Практика формування бюджетної політики органів місцевого самоврядування**

Бюджетна політика органів місцевої влади базується на планах соціально-економічного розвитку громад, районів і регіонів. Складання таких планів є одним з елементів державного управління і складовою частиною бюджетного менеджменту. Від ступеня обгрунтованості і якості розроблених планів залежить реальність їх досягнення. В планах соціально-економічного розвитку громади визначаються найважливіші цілі і завдання, а також методи щодо їх досягнення. Все це становить основу для вироблення місцевою радою бюджетної політики. Таким чином, первинним є складання планів соціально-економічного розвитку громади. В той час як бюджетна політика підпорядкована визначенню фінансового забезпечення для втілення цих планів за допомогою мобілізації необхідних бюджетних доходів і визначення напрямків використання коштів бюджету. Слід підкреслити, що найбільш повно відображає бюджетну політику органів місцевої влади саме видаткова частина місцевого бюджету.

Окрім такої залежності бюджетної політики від планів соціально-економічного розвитку, слід ще враховувати те, що зміст і інструменти бюджетної політики залежать від багатьох факторів, це:

- розмежування прав і завдань органів державної і місцевої влади;

- діюче законодавство, в т. ч. у сфері бюджету і податків;

- особливості соціально-економічного стану громади;

- місце розташування території, кліматичні, історичні, ментальні звички населення та інші характеристики території;

- господарський потенціал території та ін.

В документах, які розробляються Чемеровецькою селищною радою Кам’янець-Подільського району Хмельницької області визначено, що бюджетна політика спрямована на: «максимальну мобілізацію ресурсів, в т. ч. фінансових, для комплексного розвитку територій громади, розв’язання гострих соціальних питань та підвищення добробуту населення» [52].

Основою місцевого господарства селища є підприємства, які створюють додані вартість, надають робочі місця, сплачують до місцевого бюджету податки. Позитивним у сфері промисловості територіальної громади є нарощення темпів виробництва та реалізації продукції. В Чемеровецькій громаді лідерами реалізації промислової продукції являються два промислових підприємства: ПрАТ «Оболонь» та ТОВ «Агрохолдинг 2012». Їх продукція складає 91% від загального обсягу реалізації.

В цілому за 11 місяців 2021 року відзначається зростання промислової продукції в діючих цінах. Загальний об’єм склав 143961 тис грн, а це становить 135 % в порівнянні з минулим роком.

Якщо проаналізувати, то обсяг реалізованої продукції на солодовому заводі ПрАТ «Оболонь» становить суму 126700 тис грн, а на підприємствах ТОВ «Агрохолдинг 2012» - 17261 тис грн. Таким чином забезпечення промислової продукції на душу населення склало 5153 грн.

Селищна рада систематично повідомляє підприємствам про проведення виставково-ярмаркових заходів регіонального та міжнародного значення, Організовує бізнес-зустрічі для підвищення конкуренто спроможності виробництв, встановлення нових корисних ділових контактів.

 Чемеровецькою селищною радою визначено пріоритетний напрямок розвитку на 2022 рік - це залучення інвестицій для розвитку території і поставлено наступні завдання:

* + «створення сприятливого інвестиційного клімату для залучення в економіку інвестиційних ресурсів;
	+ сприяння інвесторам у питаннях консультативної допомоги, супроводженні інвестиційних проєктів, які реалізуються в громаді, а також координації роботи інвесторів з місцевими органами виконавчої влади відповідно до вимог законодавства;
	+ залучення інвестиційних коштів для запровадження енергозберігаючих технологій, альтернативних видів енергії;
	+ ефективне використання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток території Чемеровецької селищної ради;
	+ стратегічне планування розвитку території Чемеровецької селищної ради» [52].

Для досягнення поставлених цілей визначено наступні завдання (рис. 2.1).

**Рис. 2.1. Основні заходи для залучення інвестицій\***

 \*Складено автором на основі [52].

Поряд з цим слід сказати, що за рахунок Державного фонду регіонального розвитку та субвенції з бюджету області здійснюється виконання інвестиційних проектів з метою залучення відповідних коштів на розвиток існуючої інфраструктури Чемеровецької територіальної громади. Це свідчить про активне залучення місцевою владою всіх можливих джерел коштів.

Приділяючи постійну увагу цьому питанню вже на протязі 11 місяців 2021 року з бюджету громади виділено 164,9 тис грн на створення та уточнення проєктно-кошторисних документацій та для проходження експертиз інвестиційних проєктів.

У 2021 році здійснювався інвестиційний проєкт за рахунок Державного фонду регіонального розвитку в межах програми Президента України «Велике будівництво». Цей проєкт: «Реконструкція (з облаштуванням ігрового майданчику) ясла-садка «Дзвіночок» у смт Чемерівці. У 2021 році фінансування передбачено: 7162,6 тис грн та на засадах співфінансування передбачено виділення з селищного бюджету 795,8 тис грн.

 На 2021 рік було виділено наступні кошти.

- на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг 264 тис грн - субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам. На ці гроші закуплено комп’ютерне обладнання - комплекс видачі посвідчень водіїв а також реєстрації автотранспортних засобів для центру надання адмінпослуг.

- субвенція з державного бюджету на реалізацію програми «Спроможна школа для кращих результатів» склала 1 643 тис грн. Вони направлені на виконання проектів реконструкції приміщень їдалень та харчоблоків Чемеровецької школи та ліцею.

- на забезпечення виконання проекту сучасної загальної середньої освіти «Нова українська школа» пішло 940,5 тис грн субвенції з місцевого бюджету. За дані кошти закуплено телевізори, ноутбуки, принтери, столи учнівські та стільці, багатофункціональний пристрiй Canon, дошки шкільні, дидактичний матеріал, та інше обладнання.

- отримано та освоєно 102,9 тис грн субвенції з місцевого бюджету на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

Також за рахунок субвенцій, а саме - міжбюджетних трансфертів з обласного бюджету в розмірі 2500 тис грн реалізовані наступні проекти: «Капітальний ремонт Зарічанської амбулаторії загальної медицини у с. Зарічанка» та «Капітальний ремонт Більської загальноосвітньої школи».

Всього з місцевого бюджету фінансування громади по капітальних видатках з бюджету розвитку за 11 місяців 2021 року склало – 2775,9 тис грн. Це дало змогу реалізувати наступні проекти:

- капітальний ремонт тротуару по вул. Миру у смт Чемерівці - 297,1 тис грн;

- капітальний ремонт тротуару по вул. Центральна смт Чемерівці - 400 тис грн;

- капітальний ремонт водопровідних мереж в с. Сокиринці - 297,8 тис грн.

По галузі «Освіта» реалізовано наступні проекти:

- капітальний ремонт Бережанського дошкільного закладу "Білочка" - 180 тис грн;

- співфінансування проєкту «Капітальний ремонт Більської загальноосвітньої школи» - 75,8 тис грн;

- реконструкція газопостачання Сокиринецької ЗОШ І-ІІІ ступенів - 110,5 тис грн;

- реконструкція газових мереж теплогенераторної Кугаєвецької ЗОШ І-ІІІ ступенів -112,3 тис грн;

- реконструкція газових мереж Більської ЗОШ І-ІІІ ступенів - 112,9 тис грн;

- реконструкція газопостачання Чорнянської ЗОШ І-ІІІ ст. - 92,6 тис грн;

- виготовлення проектно-конструкторської документації та експертиза реконструкції та модернізації Чемеровецького навчально-виробничого комплексу №2 - 452,1 тис грн;

- капітальний ремонт Чемеровецького навчально-виховного комплексу № 1 - 298,6 тис грн.

У Чемеровецькій селищній громаді проведено співфінансування по галузі «Медицина» по слідуючих проєктах:

- капітальний ремонт поліклінічного відділення Чемеровецької багатопрофільної лікарні - 274,1 тис грн;

- капітальний ремонт Зарічанської амбулаторії – 72,1 тис грн.

Внаслідок сприятливої інвестиційної політики кількість підприємців- фізичних осіб збільшилась за 11 місяців 2021 року на 38 суб’єктів. Зараз їх нараховується 564 осіб. Саме завдяки підприємництву в сільській місцевості нашої громади люди одержують необхідні побутові та роздрібно-торговельні послуги.

Слід відмітити, що підприємництво сьогодні відіграє вагому роль у поповненні бюджету Чемеровецької селищної ради. Сума надходжень до бюджету Чемеровецької селищної ради за проаналізовані 9 місяців 2021 року склала близько 39584,5 тис грн. В розрізі загальних надходжень це становить 46,2%.

По середньомісячній заробітній платі в Чемеровецькій громаді ми можемо оцінювати динаміку добробуту населення. Так, за січень-жовтень 2021 року вона зросла на 9,8% порівняно з відповідним періодом 2020 року. Це ще раз підтверджує сталий економічний ріст громади. Звичайно, що у зв'язку з війною, основні показники доходів і видатків зазнали великих змін, що спричинить внесення суттєвих корегувань у цілі і інструменти бюджетної політики органів місцевої влади.

Основним документом, який регламентує бюджетну політику як держави, так і органів місцевого самоврядування, є Бюджетний кодекс України. Крім того, окремі питання бюджетної політики визначаються такими документами: Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», щорічними законами «Про Державний бюджет України», Бюджетною стратегією, Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та іншими. На місцевому рівні основним документом, який визначає бюджетну політику місцевої влади, є рішення про відповідний місцевий бюджет (далі – Рішення).

Бюджетний кодекс вимагає, щоб у рішенні про місцевий бюджет повинні бути такі дані:

- «доходи, видатки і кредитування місцевого бюджету (за загальним та спеціальним фондом);

- граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді;

- доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

- фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);

- бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до рішення);

- обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів;

- бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до рішення);

- розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету;

- додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету» [3].

 Розглянемо більш детально основний документ бюджетної політики на місцевому рівні на прикладі Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області. Рішення про бюджет на 2022 р. було прийнято на чотирнадцятій сесії VIII скликання 22 грудня 2021 року №28-14/2021. У Рішенні про бюджет Чемеровецької селищної ради визначено:

● доходи 228 324 600 грн, у тому числі: доходи загального фонду – 219 456 072 грн та доходи спеціального фонду – 8 868 528 грн;

● видатки – 228 324 600грн, у тому числі: видатки загального фонду –215 681 252 грн та видатки спеціального фонду – 12 643 348 грн;

● повернення кредитів до спеціального фонду – 5 000 грн;

● надання кредитів з селищного бюджету – 5 000 грн;

● профіцит за загальним фондом селищного бюджету – 3 774 820 грн;

● дефіцит за спеціальним фондом селищного бюджету – 3 774 820 грн;

● оборотний залишок бюджетних коштів у розмірі 50 000 грн, що становить 0,02% видатків загального фонду;

● резервний фонд – 2 000 000 грн, що становить 0,93% видатків загального фонду.

Рішенням про бюджет затверджуються бюджетні призначення головним розпорядникам коштів селищного бюджету, які подаються у розрізі відповідальних виконавців за бюджетними програмами. Ще один важливий аспект бюджетної політики, це - міжбюджетні трансферти селищному бюджету з Державного бюджету України. Надання такої допомоги місцевим бюджетам пояснюється наявністю у чинному законодавстві поділу завдань і повноважень органів державної і місцевої влади на власні і делеговані. За допомогою трансфертів держава передає органам місцевого самоврядування ресурси, які їй необхідні для виконання делегованих повноважень, що забезпечуються з місцевого бюджету.

Селищному голові в міжсесійний період дозволяється вносити зміни в обсяги міжбюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій) та проводити розподіл, перерозподіл їх між головними розпорядниками коштів селищного бюджету.

У Рішенні про бюджет затверджуються суми коштів бюджету розвитку, які спрямовуються на будівництво, реконструкцію і реставрацію, капітальний ремонт об’єктів виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури. Слід зазначити, що розширене відтворення і розвиток матеріальної бази належить до пріоритетних завдань бюджетної політики, тому дане питання також відображається у цьому базовому документі.

 Одним з напрямів бюджетної політики селищної ради є визначення переліку захищених видатків з бюджету, оскільки ці видатки характеризують першочерговість фінансування потреб влади. Зокрема зазначеним Рішенням визначено такий склад захищених видатків: оплата праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; забезпечення продуктами харчування; оплата комунальних послуг та енергоносіїв; соціальне забезпечення; поточні трансферти місцевим бюджетам. Такий підхід сприяє стабілізації бюджетної сфери і дає змогу розраховувати свої рішення на перспективу.

Як відомо, одним з принципів бюджетної політики, як і державних фінансів загалом, є прозорість і гласність. Тому у рішенні про селищний бюджет поставлена вимога щодо забезпечення доступності інформації про бюджет відповідно до законодавства. Передбачено, що досягнути цього можна шляхом: публічного представлення і публікації інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, бюджетних призначень щодо яких визначені цим рішенням, відповідно до вимог та за формою, яка встановлюється Міністерством фінансів України. А також шляхом оприлюднення на Єдиному веб-порталі територіальної громади паспортів бюджетних програм.

Важливою вимогою Рішення про бюджет є положення щодо забезпечення першочергового фінансування оплати праці працівникам бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України соціальних стандартів (розміру мінімальної заробітної плати), а також – плати за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв’язку, які споживаються бюджетними установами. Такий підхід свідчить про певні пріоритети у діяльності місцевої влади.

Разом з цим, застосовуються і певні обмеження, зокрема: проведення видатків на заробітну плату, премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу можна лише у межах фонду заробітної плати, затвердженого у кошторисах або планах використання бюджетних коштів. Крім того заохочувальні виплати повинні погоджуватися з селищним головою.

 Окремим напрямком бюджетної політики є забезпечення законності у бюджетній сфері. Так, зазначеним Рішенням Чемеровецької селищної ради встановлено необхідність застосування штрафних санкцій до суб'єктів господарювання за невиконання або несвоєчасне виконання зобов'язань, а кошти від їх сплати, мають надходити до доходів селищного бюджету.

 Рішенням про бюджет встановлюється також ставка сплати до селищного бюджету частини чистого прибутку (доходу) у розмірі 10% для підприємств і організацій комунальної власності, що повністю відповідає вимогам Податкового кодексу України. Такий підхід відображає цілі бюджетної політики місцевої влади по відношенню до бізнесу.

 Найбільш повно бюджетна політика органів місцевої влади відображається у тому як формуються доходи і яким чином використовуються кошти головного фінансового плану кожної громади – місцевого бюджету. Для того, щоб з'ясувати особливості бюджетної політики, необхідно провести аналіз дохідної і видаткової частин селищного бюджету.

**2.2. Політика органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних**

**доходів**

Розглянемо формування доходів бюджету Чемеровецької селищної ради. Як результат кропіткої роботи щодо добровільного об’єднання територіальних громад, розпочатої у 2016 році, до складу Чемеровецької селищної ради приєдналося 22 сільські ради, 1 селищна рада, більше 45 населених пунктів. На сьогоднішній день населення Чемеровецької територіальної громади складає близько 28 тисяч громадян. Площа земель громади простягається на 602 квадратних кілометри.

Керуючись нормами законодавства України щодо органів місцевого самоврядування, їх прав, обов’язків, нормами Бюджетного, Податкового кодексів України, щороку формуються та визначаються, крім іншого, доходи Чемеровецького селищного бюджету. Відповідні рішення виконавчого комітету Чемеровецької селищної ради визначають як доходи так і витрати бюджету на кожен рік. Прийняттю рішень щодо кожного виду і статті доходів бюджету передує системна робота по аналізу бюджетних поступлень, їх оптимізація, доцільність, практичність. Враховуються пропозиції не лише відповідних комісій і спеціалістів, а й пересічних громадян, суб’єктів підприємницької діяльності, юридичних осіб тощо.

Починаючи з 2017 року, року створення Чемеровецької територіальної громади, бюджетні доходи зростають. На рисунку 2.2. наглядно видно позитивну динаміку розвитку Чемеровецької територіальної громади, доходів її бюджету.

**Рис. 2.2. Динаміка доходів Чемеровецького селищного бюджету**

**у 2017-2022 роках\***

\*Складено автором на основі [52; 54].

Як бачимо доходи Чемеровецького селищного бюджету зростають із року в рік. Однак темпи росту не стабільні. Якщо у 2018 році доходи цього бюджету зросли на 17%, а в 2019 році на 22%, то в 2020 році приріст склав лише 10%, а в 2021 році - 3,4%. Значною мірою на такий стан вплинула тривала карантинна кампанія в зв’язку із епідемією короновірусної хвороби. Карантинні заходи, запроваджені на всій території країни вкрай негативно далися взнаки всій економіці і зокрема кожному регіону в усіх напрямках і галузях. Що ж до 2022 року, то ситуація цього року набагато складніша, адже 24 лютого 2022 року РФ вторглася на територію суверенної держави – України із злочинними намірами військового захоплення її територій. В надскладних умовах усі громадяни України боронять свою Вітчизну на всіх фронтах, в тому числі і на економічному. Відтак, і Чемеровецька територіальна громада прикладає всіх зусиль по зміцненню економічної стабільності не лише регіону а й усієї країни.

 Як ми вже знаємо, надходження доходів місцевих бюджетів, в першу чергу, складаються з податкових надходжень, неподаткових надходжень, а також із доходів від операцій з капіталом, офіційних трансфертів. Структуру доходів Чемеровецького селищного бюджету по загальному фонду прослідкуємо за даними табл. 2.1.

Як бачимо за даними наведеної таблиці основним і вагомим джерелом доходів Чемеровецької територіальної громади є податкові надходження. За рахунок податків до бюджету громади у 2021 році надійшло 123095,9 тис грн та їх частка в загальних доходах склала 57,9% , і в попередніх роках була значною 51,7% у 2019 році та 61,2% у 2020 році. В той же час, серед податкових надходжень найбільш об’ємним виявляється податок на доходи фізичних осіб. Більше третини (39,4% у 2021році, 36,0% та 43,7% відповідно у 2019 та 2020 роках) доходів цього бюджету формується за рахунок податку на доходи фізичних осіб. Його обсяги зростають щороку. Якщо у 2019 році до бюджету поступило 59400,5 тис грн цього податку то у 2021 році сума зросла до 83644,9 тис грн.

Ще одним важливим джерелом наповнення Чемеровецького селищного бюджету є місцеві податки і збори, до складу яких входять єдиний податок, плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок. В загальній сумі доходів бюджету цієї громади місцеві податки становлять 15,3% у 2021 році, а в 2019 та 2020 роках їх частка 14,1% та 15,9% відповідно. У 2021 році до Чемеровецького бюджету поступило 32525,4 тис грн місцевих податків проти 23299,9 тис грн та 23119,3 тис грн відповідно у 2019 році та 2020 році.

Таблиця 2.1

**Виконання доходів загального фонду Чемеровецького селищного бюджету у 2019-2021 роках,** тис грн\*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Назва доходів, згідно з бюджетною класифікацією** | **Факт 2019 р.** | **%** | **Факт 2020 р.** | **%** | **Факт****2021 р.** | **%** |
| **ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ** | **85342,8** | **51,69** | **89165,2** | **61,21** | **123095,9** | **57,93** |
| **Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості** | **59408,5** | **35,98** | **63594,2** | **43,66** | **83695,0** | **39,38** |
| Податок на доходи фізичних осіб | 59400,5 | 35,98 | 63531,7 | 43,62 | 83644,9 | 39,36 |
| Податок на прибуток підприємств | 8,0 |  | 62,6 | 0,04 | 50,2 | 0,02 |
| **Збори за спеціальне використання****природніх ресурсів** | **143,7** | **0,09** | **111,4** | **0,08** | **380,4** | **0,18** |
| **Внутрішні податки на товари та послуги. Акцизний податок** | **2490,7** | **1,51** | **2340,3** | **1,60** | **6495,1** | **3,06** |
| **Місцеві податки і збори** | **23299,9** | **14,11** | **23119,3** | **15,87** | **32525,4** | **15,31** |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки | 1039,2 | 0,63 | 910,6 | 0,63 | 1229,9 | 0,58 |
| Плата за землю | 6283,1 | 3,80 | 6691,2 | 4,59 | 8784,7 | 4,14 |
| Транспортний податок | 20,8 | 0,01 | 54,9 | 0,04 | 56,3 | 0,02 |
| Єдиний податок | 15956,8 | 9,67 | 15462,6 | 10,61 | 22454,5 | 10,57 |
| **НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ** | **3416,6** | **2,07** | **1639,4** | **1,13** | **2264,8** | **1,07** |
| Доходи від власності і підприємницької діяльності | 55,8 | 0,03 | 72,6 | 0,05 | 172,4 | 0,09 |
| Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу | 2642,3 | 1,60 | 1499,3 | 1,03 | 2006,0 | 0,95 |
| Інші неподаткові надходження | 718,5 | 0,44 | 67,5 | 0,05 | 86,4 | 0,03 |
| **ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ** | **1,4** | **0,00** | **0,5** | **0,00** | **1,0** | **0,00** |
| **ОФІЦІЙНІ ТРАНСФЕРТИ** | **76342,6** | **46,24** | **54853,8** | **37,66** | **87130,9** | **41,00** |
| Субвенції з державного бюджету | 62419,1 | 37,81 | 48233,7 | 33,11 | 78949,0 | 37,15 |
| Дотації з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам | 5720,6 | 3,46 | 2760,5 | 1,90 | 3339,7 | 1,58 |
| Субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам | 8202,9 | 4,97 | 3859,6 | 2,65 | 4842,2 | 2,27 |
| **ВСЬОГО ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ** | **165103,4** | **100,0** | **145658,9** | **100,0** | **212492,6** | **100,0** |

\*Складено автором на основі [52; 54].

 Це досить значна величина, враховуючи, що право і обов’язок на встановлення ставок цих місцевих податків, пільги та порядок звільнення від оподаткування законодавчо покладається на рішення місцевих рад. Левову частину обсягів місцевих податків займає єдиний податок. Більше 10% усіх бюджетних поступлень припадає на цей податок із року в рік. Поступлення єдиного податку збільшилося від 15956,8 тис грн у 2019 році до 22454,5 тис грн у 2021 році.

Неподаткові надходження займають незначну частину доходів Чемеровецького селищного бюджету і мають тенденцію до зменшення: від 2,1% у 2019 році до 1,1%. У 2021 році зменшилась частка цієї категорії доходів до місцевого бюджету громади. В 2019 році місцевий бюджет отримав 3416,6 тис грн неподаткових надходжень, а в 2021 році лише 2264,8 тис грн.

Доходи від операцій з капіталом в структурі Чемеровецького бюджету практично не прослідковуються. У 2019 році поступило 1,4 тис грн таких доходів, у 2020 році лише 0,5 тис грн і в 2021 році - 1,0 тис грн.

Зазвичай офіційні трансферти займають значне місце у формуванні доходів місцевих бюджетів, як і Чемеровецького бюджету. Їх обсяги у 2021 році склали 87130,9 тис грн та зайняли 41% усіх доходів бюджету, в той час як у 2019 році поступило 76342,6 тис грн, а в 2020 році всього 54853,8 тис грн. Основну частину офіційних трансфертів займають субвенції з державного бюджету. Їх Чемеровецький бюджет отримав у 2021 році в сумі 78949,0 тис грн, а в 2020 році – 48233,7 тис грн. Частка бюджетних субвенцій у загальному фонді місцевого бюджету склала у 2020 році 33,1%, а у 2021 році 37,2%.

Що стосується спеціального фонду бюджету Чемеровецької громади, то його структуру прослідкуємо у табл. 2.2. З даних таблиці видно, що структури загального і спеціального фонду бюджету вказаної громади значно різняться. На відміну від загального фонду, незначну частину доходів спеціального фонду складають податкові надходження. За рахунок екологічного податку та збору за забруднення навколишнього середовища, які в подальшому і слугують охороні навколишнього середовища, до спеціального фонду бюджету поступило 46,9 тис грн у 2019 році, 78,5 тис грн у 2020 році та 69,5 тис грн у 2021 році, а питома вага податкових надходжень склала близько 1%.

Таблиця 2.2

 **Виконання доходів спеціального фонду Чемеровецького**

**селищного бюджету у 2019-2021 роках, тис грн\***

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Назва доходів, згідно з бюджетною класифікацією** | **Факт 2019 р.** | **%** | **Факт 2020 р.** | **%** | **Факт****2021 р.** | **%** |
| **ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ** | **46,9** | **0,17** | **78,5** | **0,12** | **69,5** | **1,03** |
| **Інші податки та збори** | **46,9** | **0,17** | **78,5** | **0,12** | **69,5** | **1,03** |
| Екологічний податок | 18,0 | 0,06 | 21,4 | 0,03 | 21,4 | 0,3 |
| Збір за забруднення навколишньогоприродного середовища | 28,9 | 0,11 | 57,1 | 0,09 | 48,1 | 0,7 |
| **НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ** | **5455,2** | **19,70** | **4909,5** | **7,39** | **4172,5** | **61,89** |
| Власні надходження бюджетних установ | 5446,0 | 19,65 | 4859,0 | 7,31 | 4158,8 | 61,68 |
| **ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ** | **51,7** | **0,20** | **77,8** | **0,12** | **-** | **-** |
| **ОФІЦІЙНІ ТРАНСФЕРТИ** | **22150,0** | **79,9** | **61361,0** | **92,35** | **2500,0** | **37,08** |
| **ЦІЛЬОВІ ФОНДИ** | **8,5** | **0,03** | **10,8** | **0,02** |  |  |
| **РАЗОМ ДОХОДІВ** | **27712,3** | **100** | **66437,6** | **100** | **6742,0** | **100** |
| **ВСЬОГО ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ** | **192815,7** |  | **212096,5** |  | **219234,6** |  |

\*Складено автором на основі [52; 54].

Значну частину у формуванні доходів спеціального фонду бюджету Чемеровецької громади у 2021 році склали неподаткові надходження, в основному власні надходження бюджетних установ. Їх надійшло 4172,5 тис грн і питома вага склала більше половини всіх доходів спеціального фонду (61,9%). Офіційні трансферти спеціального фонду займають у 2021 році 37,1%. У 2019 та 2020 роках Чемеровецька громада отримала у вигляді офіційних трансфертів значні кошти: 22150 тис грн у 2019 році та 61361 тис грн у 2020 році, які були використані на придбання шкільних автобусів, а у 2020 році - на заходи, передбачені запобіганню розповсюдження короновірусної хвороби.

За результатами аналізу даних таблиць бачимо, що сукупні доходи бюджету Чемеровецької громади щорічно зростають. Співвідношення доходів загального і спеціального фондів складає 96,9% і 3,1% відповідно. А ми знаємо, що доходи спеціального фонду мають природу цільового використання, а тому необхідно особливу увагу наділити розвитку джерел, що забезпечують поступлення до спеціального фонду Чемеровецького бюджету.

Як вже зазначалось, основними джерелами наповнення бюджету Чемеровецької громади, як і всіх місцевих бюджетів в загальному, являються податкові надходження, серед яких основне навантаження припадає на податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, плату за землю. Ці ж доходи формують власні доходи кожного місцевого бюджету, бо вони забезпечуються функціонуванням підприємництва на території громади згідно прийнятих рішень, як було вказано вище. На рис. 2.3 розглянемо динаміку планових надходжень власних доходів Чемеровецького селищного бюджету 2021 та 2022 років.

**Рис. 2.3. Власні доходи Чемеровецького селищного бюджету**

**у 2021-2022 рр.\***

\*Складено автором на основі [52; 54].

На рисунку прослідковується позитивна динаміка росту власних доходів Чемеровецької громади по окремим бюджетоутворюючим для цього бюджету податкам. Так, податок на доходи фізичних осіб у 2022 році заплановано в сумі 91336050 грн і більше плану минулого року на 7549846 грн тобто на 9,0%. Поступлення єдиного податку планується збільшити на 2530236 грн. або на 11,9%. Плата за землю зросте на 25% і досягне 9980000 грн у 2022 році.

В умовах вкрай складних для економічного розвитку, розвитку малого і середнього бізнесу все ж вдається досягти позитивних результатів у наповненні Чемеровецького селищного бюджету. Законодавчими актами України впродовж 2020-2021 років були внесені певні зміни в податкове законодавство стосовно можливості не сплачувати єдиний податок суб’єктами підприємницької діяльності фізичними особами у випадку призупинення діяльності в зв’язку із оголошеним карантином, пов’язаним із епідемією короновірусної хвороби. Крім того, у квітні 2022 року набрали чинності окремі зміни до норм застосування спрощеної системи оподаткування, згідно яких суб’єкти підприємницької діяльності можуть обрати таку спрощену систему оподаткування за ставкою 2% від загальної суми продажів товарів, робіт, послуг у випадку відповідності передбаченим критеріїв. Однак, завдяки сумлінності платників податків, розуміння ними відповідальності за кожного громадянина і громади в цілому вдається забезпечити належні Чемеровецькому селищному бюджету доходи.

У додатку Б перелічені основні суб’єкти підприємницької діяльності, завдяки яким бюджет громади отримує доходи. Перш за все, це ТОВ «АГРОХОЛДИНГ 2012», яке забезпечує найбільшу частку поступлень податку на доходи фізичних осіб, єдиного податку та плати за землю. У 2021 році підприємство забезпечило 11970 тис грн податку на доходи фізичних осіб, а це практично 15% всього, отриманого бюджетом цього податку. Від підприємства поступило 1978,3 тис грн єдиного податку (9%) та 1120,2 тис грн.плати за землю (13%). Серед бюджетоутворюючих суб’єктів підприємництва ТОВ «МРІЯ ФАРМІНГ ПОДІЛЛЯ», КООПЕРАТИВ «ЛЕТАВА», ПП «АВС-АГРО», ФОП Адамчук Р.М., ФОП Скринчук О.Л. та інші.

Як вже зазначалося вище, законодавець делегував права встановлення ставок місцевих податків місцевим радам. Отож, саме від керівництва Чемеровецької громади залежить стан основного виду бюджетних поступлень, податкових надходжень. Необхідно налагодити партнерські відносини з платниками податків, з цією метою передбачається тісна співпраця з органами податкової служби. Варто запровадити спільні зустрічі, семінари, «круглі столи» із залученням працівників податкових органів, підприємців, представників підприємств, пересічних громадян, на яких, крім іншого, заслухати пропозиції щодо розширення бази оподаткування, оптимізації окремих податків і зборів.

Слід виступити з роз’ясненнями серед громадян щодо не доцільності отримання заробітної плати «в конвертах». Легалізація заробітної плати забезпечить кожного громадянина належною пенсією в майбутньому, а територіальна громада одержить дохід у вигляді податку на доходи фізичних осіб. З метою розширення бази оподаткування податку на нерухомість, звернутись до органів реєстрації щодо своєчасного внесення і доступу до реєстрів майнових прав. Не зайвим буде проведення інвентаризації земельних ділянок з метою виявлення неоподаткованих надлишків площі. Будь які заходи направлені на збільшення доходів бюджету Чемеровецької громади, в тому числі і власних доходів бюджету забезпечать соціальний і економічний розвиток громади, а відтак зміцнення всієї економіки країни.

**2.3. Політика органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних**

**видатків**

 Попри розвиток процесів децентралізації, що мав місце починаючи з 2014 року в Україні, тенденції 2022 року демонструють істотні зміни в структурі доходів та видатків як державного, так і місцевих бюджетів. Нестабільна економічна ситуація в країні посилилась спочатку з агресією Російської Федерації на Сході України, а зрештою отримала новий поштовх з початком повномасштабного вторгнення в лютому 2022 року. Ці фактори негативно впливають не тільки на розвиток регіонів, що найбільше постраждали від війни, але і на інші територіальні громади і регіони України.

 Видатки бюджету як окрема фінансова категорія характеризуються певними властивостями, призначенням та функціями. Згідно особливостей їх використання та призначення виділяють наступну їх класифікацію:

* Програмна – передбачає формування видаткової частини за окремими бюджетними програмами, сформованими програмно-цільовим методом і на реалізацію яких і виділяються певні кошти.
* Відомча – класифікує видатки відповідно до головних розпорядників коштів. Перелік головних розпорядників формується і ведеться Державним казначейством України, а також органами місцевого самоврядування.
* Економічна – розподіляє видатки за сутність здійснюваних економічних операцій, до яких відносяться поточні та капітальні видатки, тощо.
* Функціональна – виокремлення статей видатків в залежності від спрямування: загальні функції держави чи місцевих органів влади чи конкретизовані статті.

В нашому дослідженні ми підкреслювали, що основне призначення бюджетної політики полягає у досягненні цілей зростання соціально-економічного розвитку окремих регіонів як і держави в загальному. Видаткова частина бюджету слугує в першу чергу меті задоволення потреб населення – забезпечення охорони здоров’я, розвитку соціальної сфери та інших суспільно-корисних благ. Для подальшого аналітичного дослідження звернемося до статистичних даних виконання бюджетних видатків Чемеровецької селищної ради. Проаналізуємо стан виконання видаткової частини бюджету за 2022 рік та розглянемо динаміку видатків за попередні роки.

Формування видаткової частини бюджету Чемеровецької селищної ради було здійснене у відповідності до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» з урахуванням діючих вимог та нормативів. Загальний обсяг видатків бюджету Чемеровецької селищної ради на 2022 рік становить 228 324,6 тис грн, в тому числі загального фонду 215 681,2 тис грн, спеціального фонду 12 643,3 тис грн. Резервний фонд запланований в розмірі 2 000 тис грн, що становить 0,93% видатків загального фонду селищного бюджету.

Економічна структура видаткової частини місцевого бюджету за 2022 рік зазнала незначних змін і у процентному відношенні виглядає наступним чином. Основна частина (86,8%) сформована для покриття захищених статей видатків бюджету. Натомість 13,2% спрямовуються на видатки споживання та розвитку. В абсолютному відношенні розподіл виглядає наступним чином: 171 137,4 тис грн – видатки на виплату заробітної плати з нарахуваннями (75% загального обсягу видатків), на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 14 934,8 тис грн (6,5%), продукти харчування – 8 846,1 тис грн (3,8%), поточні трансферти та виплати населенню – 11 898,9 тис грн (5,2%), придбання товарів і послуг – 13 753,1 тис грн (6%), резервний фонд та нерозподілені видатки – 2 000 тис грн (0,93%), капітальні видатки – 4 044,2 тис грн (1,7%) із яких: 3 774,8 тис грн становлять кошти, що передаються із загального до спеціального фонду (бюджету розвитку – 14,8 тис грн за рахунок субвенції з обласного бюджету).

За галузевою структурою видатки Чемеровецької селищної ради виглядають наступним чином. Основна стаття видатків спрямована на підтримку та розвиток освіти в громаді – 66,6% від загального обсягу видатків (147 472,4 тис грн, з них: видатки загального фонду становлять 136 097,7 тис грн, а спеціального 11 374,7 тис грн).

Друга по величині галузь видатків бюджету селищної ради – державне управління та функціонування органів місцевого самоврядування. У абсолютному значенні розмір видатків на 2022 рік становить 27 465,3 тис грн, з яких: видатки загального фонду становлять 27 259,7 тис грн, а спеціального фонду 205,6 тис грн або 12% від загального обсягу видаткової частини бюджету на 2022 рік.

На третьому місці за обсягами видатків бюджету селищної ради – культура. На розвиток культури та мистецтва Чемеровецької селищної ради на 2022 рік передбачені видатки в розмірі 17 458,4 тис грн, з яких: видатки загального фонду становлять 16 616,3 тис грн, а спеціального фонду 842,1 тис грн, що від загальної суми видатків по селищній раді становить 7,6%.

Четверта за розміром видаткова частина бюджету Чемеровецької селищної ради – соціальний захист та соціальне забезпечення населення (6,3% від загального обсягу видатків селищної ради або 14 368,8 тис грн).

**Рис. 2.4. Структура видатків бюджету Чемеровецької**

**селищної ради на 2022 рік, %\***

\*Складено автором на основі [52; 54].

З наведених вище даних можна побачити, що видатки на соціальний захист населення та надання соціальних благ мають надзвичайно низьку питому вагу в структурі загального обсягу видатків. Такий розподіл не відповідає головній меті бюджетної політики розвинених демократичних країн – забезпеченню зростання благополуччя населення та рівня соціальних благ. Однак у порівнянні до 2021 року обсяг видатків на соціальний захист зріс. Так, за 9 місяців 2021 року бюджетом Чемеровецької селищної ради було виконано видатків, спрямованих на соціальний захист населення в розмірі 4 043,4 тис грн. В той час як на 2022 рік передбачено 14 368,8 тис грн. Дана ситуація в більшій мірі обумовлена тим фактом, що на протязі останніх років зростає і дохідна частина бюджетів Чемеровецької селищної ради і розподіл видатків відбувається в більшій мірі пропорційно дохідній частині.

Звернемося до даних про динаміку виконання видаткової частини бюджету Чемеровецької селищної ради за період з 2017 по 2022 рік, які наведено в рис. 2.2. Наведені дані свідчать про стабільне зростання частки видатків місцевого бюджету. Скорочення видатків в незначній мірі відбулось лише у 2021 році (на 87,4 тис грн).

**Рис. 2.5. Динаміка виконання видатків бюджету Чемеровецької селищної ради за період з 2017 по 2022 рік, тис. грн\***

\*Складено автором на основі [52; 54].

Для порівняння динаміки зміни видатків бюджету звернімося до даних таблиці 2.3, в якій видаткові статті бюджету розподілено за функціональним призначенням. В 2022 році у порівнянні з 2021 роком суттєвого скорочення видатків зазнала діяльність у сфері державного управління – на 97,1% менше. Через посилення агресії з боку Російської Федерації та повномасштабне вторгнення з’явились нові статті видатків місцевого бюджету, котрі в попередні роки не фінансувались, а саме заходи з мобілізаційного підготовки населення. На ці цілі з місцевого бюджету було виділено 1 300 тис грн.

Таблиця 2.3

**Видатки бюджету Чемеровецької селищної ради**

**у 2021-2022 рр. за функціональним спрямуванням\***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Видатки** | **2021 р.,****тис грн** | **2022 р.,****тис грн** | **Темп росту, %** |
| Забезпечення діяльності селищної ради | 25 998 | 26 590 | 102,3 |
| Інша діяльність у сфері державного управління | 3 115 | 90 | 2,9 |
| Заходи з мобілізаційної підготовки місцевого значення | - | 1 300 | х |
| Забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій, що надають житлово-комунальні послуги | 800 | 3 000 | 375,0 |
| Організація благоустрою населених пунктів | 7 703 | 8 662 | 112,4 |
| Утримання автомобільних доріг та інфраструктури | 1 500 | 3 900 | 260,0 |
| Внески до статутного капіталу суб`єктів господарювання | - | 1 600 | х |
| Природоохоронні заходи за рахунок цільових фондів | 80 | 171 | 213,8 |
| Програми у галузі лісового господарства і мисливства | - | 560 | х |
| Надання дошкільної освіти | 23 128 | 24 442 | 105,7 |
| Надання загальної середньої освіти  | 100 850 | 118 567 | 117,6 |
| Надання позашкільної освіти  | 2 016 | - | х |
| Забезпечення діяльності інших закладів у сфері освіти | 10 696 | 7 011 | 65,5 |
| Забезпечення діяльності інклюзивно-ресурсних центрів | 1 349 | 1 836 | 136,1 |
| Надання освіти за рахунок субвенції з держбюджету особам з особливими освітніми потребами | 103 | 51 | 49,5 |
| Проведення зборів і змагань з олімпійських видів спорту | 30 | - | х |
| Утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл | 2 671 | 3 012 | 112,8 |
| Співфінансування інвестпроектів за рахунок ДФРР | - | 2 906 | х |
| Багатопрофільна стаціонарна медична допомога  | 3 297 | 5 739 | 174,1 |
| Первинна медична допомога населенню | 1 467 | 3 206 | 218,5 |
| Лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет | 819 | - | х |
| Надання інших пільг окремим категоріям громадян | 17 | 15 | 88,2 |
| Соціальні послуги громадянам, які не здатні до самообслуговування | 5 150 | 5 585 | 105,9 |
| Фінансова підтримка ГО ветеранів і осіб з інвалідністю | 20 | 64 | 320 |
| Підтримка ВПО та евакуйованих осіб | - | 634 | х |
| Інші заходи у сфері соціального захисту і забезпечення | 319 | 317 | 99,4 |
| Надання спеціальної освіти мистецькими школами | 5 607 | 4 992 | 89,0 |
| Забезпечення діяльності бібліотек | 3 853 | 3 627 | 94,1 |
| Забезпечення діяльності музеїв i виставок | 18 | 18 | 100,0 |
| Забезпечення діяльності палаців i будинків культури та ін. | 8 034 | 8 821 | 109,8 |
| Керівництво і управління в селищі | 1 310 | 3 408 | 260,2 |
| Резервний фонд місцевого бюджету | 2 000 | 2 000 | 100,0 |
| Інші субвенції з місцевого бюджету | - | 2 290 | х |
| Субвенція до державному бюджету на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів | 60 | 220 | 366,7 |
|  УСЬОГО | **212 009** | **230 594** | **108,8** |

\*Складено автором на основі [52; 54].

Розвиток житлово-комунального комплексу відзначився збільшенням затрат на будівництво, що, у свою чергу, знайшло відображення в видатковій частині місцевого бюджету Чемеровецької селищної ради. По відношенню до 2021 року в 2022 році витрати на забезпечення діяльності комунальних підприємств збільшились на 275% і склали 3 000 тис грн. Натомість такі галузі, як надання позашкільної освіти в 2022 відзначились повним скороченням фінансування – в бюджеті видатків на 2022 рік не передбачено фінансування цього напрямку. Повністю припинилось фінансування проведення змагань з олімпійських видів спорту, а також витрат на лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет. Дані тенденції свідчать про падіння рівня соціального захисту населення, однак необхідно приймати до уваги економічний стан в країні та ті виклики, які постали перед державою через повномасштабне вторгнення Росії.

 В той же час видатки місцевого бюджету на медицину, а саме первинну та стаціонарну медичну допомогу населенню в 2022 році зросли на 118,5% та 74,1% відповідно у порівнянні з 2021 роком.

Відносно питомої ваги окремих статей видатків місцевих бюджетів Чемеровецької селищної ради за економічною класифікацію варто відзначити наступні тенденції (табл. 2.2). Найбільша частка (70,1% загального обсягу видатків) припадає на оплату праці і нарахування на заробітну плату. Використання товарів та послуг є другою по величині категорією з питомою вагою 19,2% загального обсягу видатків.

Проте видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення населення та фінансування досліджень та розробки і окремих заходів державних програм мають надзвичайно низьку питому вагу – 0,2 та 2,4% загального обсягу видатків на 2022 рік. Це свідчить про недофінансування цих напрямків, хоча соціальне забезпечення є однією з головних, на нашу думку, статей видатків місцевого бюджету, оскільки саме видаткова частина місцевих бюджетів має кінцевою метою зростання соціального забезпечення та добробуту населення. Досягнення цілей соціальної політики в умовах війни обов'язково зазнає змін, оскільки на перший план виходять видатки на оборону і безпеку країни.

Таблиця 2.4

**Видатки бюджету Чемеровецької селищної ради на 2022 р.**

**за економічною класифікацією\***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Сума,** **тис. грн** | **Питома вага, %** |
| **Оплата праці і нарахування на заробітну плату** | **161 728** | **70,1** |
| Заробітна плата | 134 090 |  |
| Нарахування на оплату праці | 27 638 |
| **Використання товарів і послуг** | **44 231** | **19,2** |
| Предмети, матеріали, обладнання та інвентар | 8 983 |  |
| Медикаменти та перев`язувальні матеріали | 34 |
| Продукти харчування | 7 654 |
| Оплата послуг (крім комунальних) | 8 007 |
| Видатки на відрядження | 33 |
| *Оплата комунальних послуг та енергоносіїв* | *13 952* | *6,0* |
| Оплата теплопостачання | 680 |  |
| Оплата водопостачання та водовідведення | 195 |
| Оплата електроенергії | 3 989 |
| Оплата природного газу | 3 514 |
| Оплата інших енергоносіїв та інших комунальних послуг | 5 575 |
| *Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм* | *5 567* | *2,4* |
| **Поточні трансферти** | **12 846** | **5,6** |
| Субсидії та поточні трансферти підприємствам | 12 534 |  |
| Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів | 310 |
| **Соціальне забезпечення** | **482** | **0,2** |
| **Придбання основного капіталу** | **5 427** | **2,4** |
| Капітальний ремонт | 99 |  |
| Реконструкція та реставрація | 2 906 |
| **Капітальні трансферти** | **3 800** | **1,6** |
| **Інші видатки** | **2080** | **0,9** |
| **Усього**  | **230 594** | **100** |

\*Складено автором на основі [52; 54].

Достатньо значними є видатки на поточні трансферти, які у структурі видатків Чемеровецького селищного бюджету у 2022 р. складають 5,6%. До складу поточних трансфертів входять субсидії та поточні трансферти підприємствам та поточні трансферти органам державного управління інших рівнів. Переважають у структурі трансфертів поточні трансферти підприємствам. На їх долю припадає 97,6% всіх поточних трансфертів, що підтверджує бюджетну політику селищної ради, спрямовану на підтримку місцевого бізнесу. Загалом така підтримка місцевою владою підприємств та інших суб'єктів господарювання охоплює не лише надання фінансової допомоги, а й надання пільг по податках і зборах (в межах чинного законодавства), створення сприятливого бізнес-середовища, вільного від корупційних проявів.

**Висновки до розділу 3**

На місцевому рівні основним документом, який визначає бюджетну політику місцевої влади, є рішення про відповідний місцевий бюджет. У рішенні про місцевий бюджет зазначаються: доходи, видатки, фінансування, кредитування з місцевого бюджету; граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету; бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету; обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів; міжбюджетні трансферти; розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету; додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

Доходи бюджету Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області характеризуються такими ж ознаками і тенденціями, як і багатьох інших селищних бюджетів, а саме: має місце щорічне зростання обсягів доходів, зокрема власних; значна роль міжбюджетних трансфертів, які надаються для фінансування делегованих державою повноважень; в податкових надходженнях переважає податок на доходи фізичних осіб; поступово зростають надходження місцевих податків і зборів.

Видатки бюджету Чемеровецької селищної ради також мають ознаки, які притаманні місцевим бюджетам загалом, це: фінансування за рахунок бюджету конституційних благ населенню громади; соціальна спрямованість видатків; задоволення інвестиційних та інших потреб громади; зміни у складі і структурі видатків селищного бюджету, зумовлені війною – скорочення окремих груп видатків і поява нових напрямків використання коштів, таких як фінансове забезпечення територіальної оборони, соціальний захист військовослужбовців і членів їх сімей, населення, яке постраждало від військових дій, внутрішньо переміщених осіб.

Повномасштабна війна, розпочата РФ проти України змінює цілі, завдання і інструменти бюджетної політики органів державної і місцевої влади. Досягнення перемоги України вимагає трансформації бюджетної політики в напрямку підпорядкування цій кінцевій меті.

**РОЗДІЛ 3**

**перспективи розвитку бюджетної політики місцевих органів влади в сучасних умовах**

**3.1. Вектори трансформації бюджетної політики в умовах нових викликів і загроз**

Одне з головних завдань і основна мета бюджетної політики держави – забезпечити високий рівень соціального розвитку та надання суспільних благ. Вирівнювання диспропорцій в розвитку окремих регіонів держави шляхом використання бюджетних механізмів є однією з цілей формування бюджетної політики як держави в цілому, так і окремих її регіонів. На ефективність формування, використання та управління фінансами держави впливають чимало чинників. Однак в період настання кризових явищ в економічній, соціальній чи політичній або екологічній сфері питання результативності та ефективності управління фінансовими ресурсами держави постає особливо гостро.

В 2022 році Україна зустрілась з викликами, котрі надзвичайно важко було прогнозувати, а ще важче – мінімізувати їх наслідки. Війна, яка відбувається в країні через вторгнення РФ істотно вплинула на всі гілки державної влади та на ті державотворчі процеси, котрі відбуваються. Однак якщо попри всі умови, в яких опинилась економіка України, ми не маємо змоги передбачувано впливати на результат та наслідки військових дій агресора, то управління державними фінансами навіть в таких складних умовах лишається повністю нашою прерогативою. Звісно, ті зміни, котрі викликала повномасштабна війна, зовсім не скоро будуть нівельовані довоєнними темпами розвитку України як держави. Допомога іноземних партнерів, перехід економіки в «військовий» або наближений до нього режим, мобілізація та надзвичайно великий обсяг втрат людей, ресурсів і можливостей радикально змінив представлення про державне управління, бюджетну політику та фінансову систему взагалі.

Всі ці виклики змінюють сам принцип управління бюджетом. В довоєнні часи одним з основних інструментів контролю ефективності формування бюджету, а також політики контролю бюджетних ризиків було нормативне порівняння та аналіз показників виконання бюджету в часовій, галузевій чи іншій площині. Але в теперішній час таких підхід, хоч і має економічне та фінансове підґрунтя, проте не може вважатись максимально ефективним та достеменно точним. Переважна більшість загроз, що спричинила війна, мають надзвичайно різні по своєму впливу на фінансову систему властивості. Прогнозування економічного ефекту від тих чи інших загроз викликає певні труднощі, оскільки передусім не може спиратись на теоретичну базу серед інших країн. Війна, що відбувається в Україні в наш час є явищем унікальним, як по територіальній ознаці, так і по масштабам сторін, котрі так чи інакше мають до неї відношення. Дана ситуація не має жодних приблизно подібних до неї прикладів, котрі були б релевантні ситуації в Україні – ні територіально, ні в часовому проміжку ні кількістю ресурсів, що були залучені, а також в поєднанні цих факторів.

Планування бюджетів на 2022 рік почалось ще до повномасштабного розповсюдження агресії Росії, однак з наближенням закінчення календарного року вже чітко проявляються ті негативні тенденції, котрі ще довго матимуть вплив на фінансову політику держави на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівні. Україна не мала достатньо власних ресурсів для забезпечення покриття витрат, пов’язаних із військовими діями. Проте завдяки правильній та активній зовнішній політиці та дипломатичним заходами ми змогли заручитись, а головне, реально отримати підтримку країн Заходу та дальнього зарубіжжя. Саме головне те, що ми продовжуємо отримувати цю підтримку і заручаємось гарантіями допомоги на майбутнє. За даними з різних джерел Україна станом на кінець 2022 року вже втратила від дій РФ близько 650 млрд дол. США. Ця сума у порівнянні до номінального валового внутрішнього продукту України за 2021 рік (200 000 млн дол. США) дає можливість зрозуміти масштаб наслідків, котрі спричинила війна. Без отримання фінансової допомоги інших країн, Україна не змогла б не лише виконувати свої зобов’язання, але і почати відновлення господарства від наслідків війни.

Кризові та негативні явища, що відбуваються в 2022 році призвели до формування низки тенденцій в фінансовій політиці держави. Серед них варто відзначити наступні:

* скорочення витрат на деякі статті більшості регіональних бюджетів. Це стосується спорту, культурних заходів, а, головне, і соціального захисту населення. Останнє в той же час не однозначно свідчить про падіння рівня соціального забезпечення, оскільки питома вага тих чи інших суміжних статей видатків може відрізнятись відповідно до поточних пріоритетів;
* збільшення рівня запозичень, що в основному відбуваються через фінансову допомогу, відтермінування погашення кредитної заборгованості, кредитування, державні гарантії, тощо;
* істотно зростає рівень видатків на утримання, реформування та підтримку армії. Також до даних витрат необхідно віднести видатки на мобілізаційні заходи серед населення, підтримку територіальної охорони, тощо;
* збільшення видатків на ремонт та обслуговування критичної інфраструктури, що зазнала збитків через вторгнення та військову агресію РФ;
* територіальна прив’язка податкових пільг також посилюється оскільки все більше населення покидає свої домівки і стає внутрішньо-переміщеними особами. Змінює свою дислокацію і бізнес – як тимчасово, так і на довготривалу перспективу;
* бюджетне відшкодування ПДВ – зараз відбувається пошук оптимального механізму здійснення цієї процедури, зважаючи на військовий стан та обмеження, пов’язані з ним;
* митні пільги – їх розширення та наслідки, котрі вони принесуть економіці. Так, виклики поточного часу вимагають рішучих дій для забезпечення діяльності економіки і держави в цілому. Проте вкрай необхідно приділити більше уваги та провести глибокий аналіз можливих наслідків відміни та введення окремих митних пільг. Що не підлягає сумнівам – так це необхідність оптимізації та розширення митних коридорів для забезпечення сталого потоку товарів.

Подальші зміни та тенденції в бюджетній політиці будуть продиктовані, передусім, тривалістю військових дій, рівнем ураження інфраструктури та іншими, пов’язаними з цим явищами. З оптимістичних тенденцій можна виділити те, що за 9 місяців 2022 року, виходячи з платежів, підконтрольних Державній податковій службі, вдалось зібрати на 16,2% більше податків та зборів ніж у 2021 році. При цьому понад третину дефіциту державного бюджету було покрито за кошти іноземних кредиторів (180 млрд грн проти 493,4 млрд грн). Суттєво зростають видатки державного бюджету. Статті видатків на потреби Міністерства оборони України зросли майже втричі по відношенню до 2021 року (на 233,5 млрд грн). Окрім цього зростають видатки бюджету на обслуговування боргу (на 160 млрд грн).

Серед тих сфер, котрі в першу чергу зазнали скорочення видатків на їх підтримку – це соціальний захист, культура та мистецтво, а також дослідження та наука. Негативні наслідки такої політики мають довготривалий ефект, подолання якого вимагатиме значно більших інвестицій та витрат ніж ті кошти, котрі держава змогла акумулювати, скоротивши фінансування цих галузей. Надлишкове скорочення видатків бюджету вірогідно може привести до істотного зменшення темпів післявоєнного відновлення.

Зважаючи на всі виклики, які постали перед країною в 2022 році, варто приділити увагу не лише раціоналізації підходів до здійснення видатків бюджетів та реорганізації бюджетних установ, але і проаналізувати та втілити наступні кроки:

* оптимізувати методики розрахунку ризиків дефіциту бюджету, доповнити діючі методики з урахуванням низки макроекономічних параметрів та змін у адмініструванні податків та зборів;
* переглянути умови співпраці з міжнародними інституціями щодо грантової допомоги, організувавши та впорядкувавши виплати і зобов’язання по ним;
* переглянути та оптимізувати процедури перерозміщення грошових коштів бюджетних установ при перевищенні доходів з подальшим спрямуванням до спеціального фонду.

Наразі сьогодні ми можемо відслідковувати появу також негативних тенденцій, наслідком яких є дія чи бездіяльність відповідальних органів і ці тенденції не пов’язані напряму до відкритої агресії та вторгнення РФ:

* відсутність кроків, спрямованих на скорочення податкових пільг та зниження відсоткових ставок для тих категорій фізичних та юридичних осіб, що ніяким чином не належать до критично важливих чи таких, що постраждали від агресії ворога. У реаліях військового стану подібні дії, а радше їх відсутність є неприпустимими;
* збільшення частки видатків бюджету має виправдання з урахуванням пріоритетів військового часу, проте видатки на розвиток малого бізнесу та цивільну інфраструктуру можуть бути скороченими відповідно до цілей економії коштів бюджету;
* емісія грошових коштів для фінансування дефіциту бюджету, на нашу думку, перевищує допустимі показники (40% по відношенню до інших джерел). Необхідно відшуковувати та оптимізувати інструментарій роботи з державними цінними паперами та проводити активну дипломатичну роботу на розширення обсягів допомоги від іноземних партнерів;
* підвищення облікової ставки дещо суперечить практиці інших країн, уряд котрих в переважній більшості намагався та намагається зменшити вартість державних запозичень.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати той факт, що виклики, пов’язані із війною, потребують негайного перегляду підходів до управління державними і місцевими фінансами з метою максимально більш ефективного управління ними та контролю за можливими ризиками. При цьому необхідно виправити ті помилки, котрі мають вагомий вплив на ефективність використання бюджетних коштів вже сьогодні – податкові пільги, внутрішні грантові програми, тощо.

**3.2. Розширення прав місцевих органів влади у формуванні та реалізації власної бюджетної політики**

## В умовах воєнного стану в Україні, коли першочерговими завданнями місцевих органів влади стали різноманітні аспекти сприяння обороноздатності країни, формування територіальної оборони громад, забезпечення життєздатності населення та функціювання критичної інфраструктури, виникли нові цілі бюджетної політики і особливості проходження бюджетного процесу на місцевому рівні.

В перші дні війни Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України було прийнято великий перелік стратегічних документів, спрямованих на перебудову економіки на військовий режим. І, що важливо, значна їх частина присвячена розширенню прав та можливостей територіальних громад в бюджетному регулюванні задля можливості оперативно і ефективно вирішувати безпосередньо на місцях питання тероборони, внутрішньопереміщених громадян, діяльності комунальних служб та об'єктів критичної інфраструктури.

Надзвичайної ваги набуло забезпечення оперативного, стабільного та сталого виконання місцевих бюджетів. З перших днів війни Президент України, Верховна Рада України, Уряд, РНБО та інші керуючі органи влади прийняли ряд оперативних рішень. Це дало можливість забезпечити функціонування бюджетної системи та потреб мешканців територіальних громад під час дії воєнного стану в країні.

Особливого значення у період воєнного стану для інформування громад щодо змін у бюджетному законодавстві, забезпечення своєчасного та оперативного реагування на потреби фінансового забезпечення заходів територіальної оборони та безпеки населення та особливостей функціонування бюджетної сфери, комунальних підприємств набули розроблені експертами з питань фінансів Шведсько-Українського Проекту «Підтримка децентралізації в Україні», які підготували ключові коментарі змін в місцевих бюджетах для полегшення орієнтування у вдосконалених нормах бюджетного законодавства.

Фінансування військових адміністрацій населених пунктів відбувається за кошти місцевого бюджету територіальної громади, де створено відповідну військову адміністрацію. Але фінансування обласних та районних військових адміністрацій проводиться за рахунок державного бюджету а також відповідних бюджетів області та району. Керівником військової адміністрації населеного пункту може бути призначений голова відповідної громади. Вони здійснюють повноваження протягом воєнного стану та ще 30 днів після його скасування.

Для систематизації обліку перелік територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних дій чи окупованих територій, формується в електронній формі. В разі відсутності технічної можливості – затверджується Мінреінтеграції за поданням Міноборони.

В перші дні війни першочергово були уточнені особливості виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. приведено у відповідність до прийнятих Законів деякі положення. Так, керівник місцевого фінансового органу може сам затверджувати розпорядження про виділення кошів із загального фонду. Сільський або селищний чи міський голова може приймати рішення про передачу коштів на потреби Збройних Сил України з місцевого бюджету.

Окремою постановою встановлено, що виконкоми, місцеві державні або військові адміністрації можуть здійснювати управління коштами місцевих бюджетів без оприлюднення відповідних документів.

Але поставлена вимога, що під час розгляду місцевих бюджетів обов’язково слід враховувати затверджені відповідною місцевою радою «Плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку». При цьому, місцевим радам надано право надавати пільги зі сплати місцевих податків та зборів ігноруючи деякі вимоги Податкового кодексу України та відповідного законодавства. Вони можуть прийматися не лише з початком бюджетного періоду. Органи місцевого самоврядування можуть самостійно встановлювати ставки земельного податку та орендну плату меншу ніж встановлені раніше.

Дозволено також внесення змін до місцевих бюджетів виконавчими комітетами місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями без ухвалення рішення відповідними місцевими радами. Це здійснюється напряму за поданням місцевих фінансових органів.

Вводиться практика у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника дозволити перерозподіл видатків і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами. Додаткові дотації та субвенції,  а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків можна здійснювати без погодження комісією місцевої ради.

Розширюючи права і можливості місцевого самоуправління Верховна Рада України 01.06.2022 р. прийняла Закон, яким надано право передавати кошти із спеціального до загального фонду місцевого бюджету. Дозволено здійснювати деякі видатки одночасно з різних бюджетів. Дозволено здійснювати нові місцеві запозичення навіть якщо порушено графік платежів або застосовані штрафні санкції.

З метою зміцнення обороноздатності країни виконавчі комітети місцевих рад, державні або військові адміністрації можуть самостійно приймати рішення про перерахування коштів Державному бюджету України. Суттєво спрощена процедура передачі коштів між місцевими бюджетами. Відтепер це можливо без укладання відповідного договору.

Проекти місцевих бюджетів в умовах війни затверджуються рішеннями виконавчих комітетів місцевих рад або розпорядженнями місцевих державних та військових адміністрацій.

Відповідно до прийнятої 11 березня 2022 р. Постанови Кабінету Міністрів України № 252 («Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану») припиняються перевірки виконання місцевих бюджетів Державною аудиторською службою.

Важливим, також є те, що згідно з [Тимчасовим порядком виділення та використання коштів резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану, який був затверджений Кабінетом Міністрів України 01 березня 2022 р.](https://www.kmu.gov.ua/npas/timchasovij-poryadok-vidilennya-ta-vikoristannya-koshtiv-z-rezervnogo-fondu-byudzhetu-v-umovah-voyennogo-stanu-175) надання коштів з резервного фонду проводиться відповідно рішення місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу відповідної ради.

Постановою Кабінету Міністрів України № 528 від 03 травня 2022 р. з державного бюджету України виділено субвенцію місцевим бюджетам в розмірі 7,5 млрд грн на забезпечення нагальних потреб функціонування в умовах воєнного стану. Одним з прикладів підсилення місцевих бюджетів в складній економічній ситуації є виділення 14 млрд грн на компенсацію різниці в тарифах на теплову енергію та постачання гарячої води. Для більш оперативного реагування на задоволення найнагальніших потреб, викликаних військовим станом, скасована заборона попередньої оплати товарів і послуг, які здійснюються за бюджетні кошти.

Особливою увагою користується питання фінансування добровольчих формувань тероборони. Спеціально для цього затверджено Типову класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів. Вона міститься в наказі Міністерства фінансів України від 20.09.2017 р. №793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету». В ньому чітко конкретизовано напрями використання коштів відповідно до функцій призначення. Спеціальний код 8240 «Заходи та роботи з територіальної оборони» визначає видатки на реалізацію програм і заходів пов’язаних з організацією та діяльністю місцевої територіальної оборони.

Війна спричинила величезні міграційні зрушення. Тому, для підтримки внутрішньо переміщених та евакуйованих осіб типову класифікацію видатків місцевих бюджетів було доповнено відповідними позиціями.

В зв’язку з військовим станом платежі, що становлять державну таємницю, незалежно від суми платежу проводяться згідно платіжних доручень без обов’язкового надання підтвердних документів.

Постановою Кабінету Міністрів України № 246 окремо систематизовано акцизний податок з пального, який надходить до бюджетів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування розміщають велику кількість тимчасово переміщених осіб на безоплатній основі в приміщеннях комунальної форми власності. Для покриття витрат з резервного фонду Державного бюджету України надається місцевим бюджетам відповідна компенсація.

Вважаючи на сказане, громадам слід враховувати [постанову Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. №590](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text). Ця постанова визначає першочерговість здійснення видатків Державною казначейською службою України.

Перша черга включає видатки на національну оборону та на здійснення режиму воєнного стану, забезпечення Ставки Верховного Головнокомандувача, діяльності Президента України, РНБО.

Друга черга стосується обслуговування державного боргу, забезпечення виплати пенсій, функціонування Єдиних та Державних реєстрів, роботи та захисту об’єктів критичної інформаційної інфраструктури.

Визначено, що видатки загального фонду включають питання оплати праці працівників бюджетних установ, соціального забезпечення, гарантій медичного обслуговування та інші питання життєдіяльності суспільства.

Місцевим органам влади слід враховувати, що для забезпечення фінансування територіальної оборони, захисту населення та функціонування комунальних підприємств у воєнний час скорочено низку трансфертів. Це враховано постановами Кабінету Міністрів України № 245 [від 10 березня 2022 р.](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/622/b00/291/622b002919f42660514792.doc) та № 199 [від 04 березня 2022 р.](https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-nadannya-u-2022-roci-zastrahovanim-osobam-odnorazovoyi-materialnoyi-dopomogi-u-zvyazku-iz-vtratoyu-chastini-zarobitnoyi-plati-dohodu-robota-ekonomichna-diyalnist-yakih-timchasovo-199)

[Постанова Кабінету Міністрів України від 07 березня 2022 р. № 215](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-osoblivosti-narahuvannya-ta-viplati-groshovih-dopomog-pilg-ta-zhitlovih-subsidij-na-period-diyi-voyennogo-stanu-215) пояснює порядок нарахування та виплати допомог, субсидій та пільг на територіях де немає можливості забезпечити підготовку виплатних документів. На це уповноважено «Ощадбанк».

В зв'язку з тим, що Казначейством не здійснюється перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам на тимчасово неконтрольованій території, не перераховані суми трансфертів з державного бюджету можуть перерозподілятися бюджетам населених пунктів, куди переміщуються особи [(постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590).](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#n9)

В [Постанові Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 267](https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zatverdzhennya-finansovih-dokumentiv-ta-kaznachejskogo-obslugovuvannya-v-umovah-voyennogo-stanu-267) вказано, що кошториси, плани загального фонду бюджету, плани надання кредитів, плани спеціального фонду затверджуються керівниками місцевих державних адміністрацій та, відповідно, виконавчих органів місцевих рад.

В умовах воєнного стану скасовано вимогу про обов'язкову публікацію звіту місцевих бюджетів у газетах та терміни подання Казначейством звітності про виконання місцевих бюджетів.

Для підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану дозволено залишки коштів за освітньою субвенцією з державного бюджету місцевим витрачати на територіальну оборону, продовольчі потреби цивільного населення, переміщення людей з місцевості бойових дій та небезпечних територій у безпечні місця. Це дає змогу оплачувати транспортні послуги, пально-мастильні матеріали, облаштувати місця розміщення громадян, які змушені були у зв’язку з бойовими діями залишити місце проживання та інше.

В умовах війни велика увага приділяється також забезпеченню населення на території активних бойових дій продовольчими товарами тривалого зберігання. Згідно [постанови Кабінету Міністрів України № 328 від 20 березня 2022 р.](https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zabezpechennya-naselennya-prodovolchimi-tovarami-trivalogo-zberigannya-v-umovah-voyennogo-stanu-328) воно здійснюється безоплатно. Обсяг закупівлі для безоплатної видачі населенню складає Міністерство економіки. Обласні військові адміністрації є одержувачами таких товарів. Держава також взяла на себе компенсацію витрат у розмірі 6500 грн щомісяця за кожну працевлаштовану особу з числа переміщених, а також щомісячні виплати для осіб з інвалідністю та дітей по 3 тис грн, для інших - по 2 тис грн. Слід також пам’ятати про надання компенсації комунальних послуг для розміщення тимчасово переміщених осіб.

Важливим є [розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 298-р](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vidilennya-koshtiv-z-rezervnogo-fondu-derzhavnogo-byudzhetu-298-), яким виділено 2,7 млн грн. обласним державним адміністраціям для покриття витрат власників приватних жилих приміщень, які безоплатно розміщували тимчасово переміщених осіб.

Обласним державним адміністраціям постійно виділяються з держбюджету кошти для покриття витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб. Уряд також виділив із державного бюджету майже 243,5 млн. грн. для компенсації комунальних платежів громадам, які прихистили біженців у приміщеннях комунальної та державної власності.

Виконавчим органам селищних та міських рад слід користуватись затвердженим Порядком виконання робіт щодо ліквідації наслідків російського вторгнення. Основні положення Програми робіт з відновлення визначено в [постанові Кабінету Міністрів України № 473 від 19 квітня 2022 р.](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-vikonannya-nevidkladnih-robit-shchodo-likvidaciyi-naslidkiv-zbrojnoyi-agresiyi-rosijskoyi-federaciyi-povyazanih-iz-poshkodzhennyam-budivel-ta-sporud-473)

Наразі багато суб’єктів підприємництва переміщають свої підприємства з територій, що наближені до зони бойових дій у безпечні регіони України. Громади мають змогу залучати їх до себе, використовуючи важелі фінансової підтримки ([постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 521](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-kabinetu-ministriv-ukrayini-z-pitan-nadannya-finansovoyi-t290422)).

Ще одним важливим джерелом надходжень бюджетів місцевого самоврядування стали згідно проекту [Закону України, прийнятому Верховною Радою України,](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/26984) 70% адмінзбору за державну реєстрацію в галузі містобудівної діяльності.

Піклуючись здоров’ям громадян, здійснюючи підтримку закладів охорони здоров’я збільшено на 762,6 млн грн субвенцію для територіальних громад на зазначені цілі ([постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2022 р. № 709](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pererozpodil-deyakih-vidatkiv-derzhavnogo-byudzhetu-peredbachenih-ministerstvu-ohoroni-zdorovya-na-2022-rik-i-vnesennya-zmini-i240622-709)).

Прийнято важливі зміни до закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік». Збільшено на 80,977 млрд грн надходження державного бюджету. Частина зазначених доходів (1,663 млрд грн) спрямовано на субвенції місцевим бюджетам на відновлення об'єктів критичної інфраструктури.

**Висновки до розділу 3**

Одне з головних завдань і основна мета бюджетної політики держави – забезпечити високий рівень соціального розвитку та надання суспільних благ. Війна, яка відбувається в Україні через вторгнення РФ істотно вплинула на всі гілки державної влади та на бюджетну політику. Наслідки військових дій агресора, колосальні матеріальні, фінансові, природні, людські втрати вимагають проведення державою і органами місцевої влади заходів, мобілізації бюджетних ресурсів, спрямованих на їх подолання.

В перші дні війни першочергово були уточнені особливості виконання місцевих бюджетів в умовах воєнного стану. Війна призвела до падіння бюджетних доходів, зменшення деяких видів традиційних надходжень коштів. Разом з цим, з'явилися нові нагальні потреби, перш за все, пов'язані із обороною та фінансуванням Збройних Сил України, підтримкою тих верств населення, які постраждали внаслідок війни. Серед тих сфер, котрі в першу чергу зазнали скорочення видатків на їх підтримку – це соціальний захист, культура та мистецтво, а також дослідження та наука.

Подальші зміни та тенденції в бюджетній політиці будуть продиктовані, передусім, тривалістю військових дій, рівнем ураження інфраструктури та іншими, пов’язаними з цим явищами.

**ВИСНОВКИ**

Проведене при написанні випускної роботи дослідження теоретичних і практичних аспектів **бюджетної політики органів місцевої влади України** дало змогу нам сформулювати наступні висновки.

Бюджетна політика представляє собою комплекс цілей, завдань, заходів і інструментів, які органи влади реалізують у сфері відповідних бюджетів. Бюджетна політика спрямована на виконання планів соціально-економічного розвитку держави, регіонів, територіальних громад. Бюджетна політика тісно пов’язана із суспільством і є суспільною політикою, оскільки першочергово слугує досягненню суспільних цілей.

Формування бюджетної політики на рівні органів місцевої влади відбувається згідно певних принципів, серед яких принцип прозорості, еквівалентності, результативності, інші. Цільовим спрямуванням регіональної бюджетної політики є максимізація фінансових ресурсів, завдяки яким втілюється забезпечення стабільності економіки на місцевому рівні, соціальний захист відповідних груп населення, забезпечується максимальний рівень ефективності витрат, тощо. У функціональному контексті бюджетна політика регіонів включає в себе трансфертну політику, політику видатків, політику управління борговою частиною місцевих бюджетів та політику доходів.

Бюджетна політика органів місцевої влади базується на планах соціально-економічного розвитку громад. Від ступеня обгрунтованості і якості розроблених планів залежить реальність їх досягнення. В планах соціально-економічного розвитку громади визначаються найважливіші цілі і завдання, а також методи щодо їх досягнення. Все це становить основу для вироблення місцевою радою бюджетної політики. Таким чином, первинним є складання планів соціально-економічного розвитку громади. В той час як бюджетна політика підпорядкована визначенню фінансового забезпечення для втілення цих планів за допомогою мобілізації необхідних бюджетних доходів і визначення напрямків використання коштів бюджету. Найбільш повно бюджетну політику органів місцевої влади відображає саме видаткова частина місцевого бюджету.

На прикладі Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області досліджено бюджетну **політику органу місцевого самоврядування.** Проаналізовано практику формування і використання селищного бюджету та встановлено, що основні групи доходів: податкові надходження - 57,9%, неподаткові надходження - 1,1% і трансферти - 41%. Як і у більшості місцевих бюджетах, найбільше надходжень від податку на доходи фізичних осіб - 39,42%, місцевих податків і зборів - 15,3%.

Видатки бюджету Чемеровецької селищної ради відображають бюджетну політику органу місцевого самоврядування і мають загалом соціальний характер. Основними видатками бюджету є: надання загальної середньої освіти, фінансування медичних закладів, соціальні послуги певним верствам громадян, благоустрій, управління громадою. Кошти селищного бюджету виділяються на фінансування інвестиційних проєктів, в т. ч. на засадах співфінансування, що в кінцевому підсумку має сприяти підвищенню рівня добробуту місцевого населення.

Повномасштабна війна, розпочата РФ проти України змінює цілі, завдання і інструменти бюджетної політики органів державної і місцевої влади. Досягнення перемоги України вимагає трансформації бюджетної політики в напрямку підпорядкування цій кінцевій меті. Сьогодні бюджетна політика органів місцевої влади спрямована на вирішення завдань організації оборони країни. У місцевої влади виникає багато проблем, які можуть бути вирішені за допомогою бюджетної політики. Такими завданнями є: фінансове забезпечення підрозділів територіальної оборони в населених пунктах, ліквідація збитків внаслідок війни, соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей, осіб, які постраждали, а також внутрішньо переміщених осіб, допомога у релокації підприємств із зони бойових дій та ін.

Виклики, пов’язані із війною, потребують негайного перегляду підходів до управління державними і місцевими фінансами з метою більш ефективного управління ними та контролю за можливими ризиками. При цьому необхідно виправити ті помилки, котрі мають вагомий вплив на ефективність використання бюджетних коштів вже сьогодні, це податкові пільги, внутрішні грантові програми, тощо.

## В умовах воєнного стану в Україні, коли першочерговими завданнями місцевих органів влади стали різноманітні аспекти сприяння обороноздатності країни, формування територіальної оборони громад, забезпечення життєздатності населення та функціювання критичної інфраструктури, виникли нові цілі бюджетної політики і особливості проходження бюджетного процесу на місцевому рівні.

## Список використаних джерел:

1. Буряченко А. Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку. К.: КНЕУ, 2013. 342 с.
2. Бюджетна система: підручник / за ред. д. е. н., професора Дем'янишина В. Г., д. е. н., професора Кириленко О. П., д. е. н., професора Лободіної З. М. Тернопіль : ЗУНУ, 2020. 624 с.
3. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Бюджетний менеджмент: підруч. / за ред. В. Г. Дем'янишина і Г. Б. Погріщук. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 532 с.
5. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. К. : КНЕУ, 2004. 864 с.

Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ : [монографія] / Г. В. Возняк ; НАН України. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2016. 520 с.

1. Возняк Г. Фінансова децентралізація та стале ендогенне зростання регіонів: формалізація напрямів впливу. *Світ фінансів*. 2019. № 2 (59). С. 51-61.
2. Гринчишин І. М. Добробут територіальної громади: фінансове забезпечення в умовах нової парадигми регіонального розвитку / за наук. ред. І. З. Сторонянської; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2020. 380 с.
3. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад в контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 5(139). С. 26-32.
4. Данилишин Б. Як держава може підтримати бізнес в умовах війни. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/20/684363/
5. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
6. Дем’янишин В., Лободіна З. Концептуальні засади бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2017. Вип. 1 (83). С. 77–88.
7. Дем'янчук О. І. Економічна оцінка фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і його диспропорції. *Держава та регіони*. Серія: Економіка та підприємництво. 2019. № 4(109). С. 163-171.
8. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. 408 с.
9. Децентралізація: галузевий діалог / Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/>.
10. Дешко А. Л. Напрями формування і реалізації бюджетної політики на середньострокову перспективу. К.: НІСД. 6 с.
11. Долозіна І. Л. Теоретико-методологічні засади політики управління податково-бюджетними дисбалансами за умов фіскальної децентралізації: монографія. Краматорськ: ДДМА, 2018. 356 с.
12. Закон України “Про Державний бюджет України на 2022 рік” від 15 грудня 2020 року № 1082-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text
13. Закон України “Про Державний бюджет України на 2023 рік” від 15 грудня 2020 року № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>
14. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://zakon.rada. gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97–%E2%F0.

Засади формування бюджетної політики держави : моногр. / [М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужников та ін.]; за наук. ред. М. М. Єрмошенка. К. : НАУ, 2003. 284 с.

1. Економіка регіонів України в умовах війни: ризики та напрямки забезпечення стійкості : науково-аналітичне видання / наук. ред. Сторонянська І. З. Львів. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». 2022. 70 с.
2. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2 / Редкол.: …С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія», 2001. 848 с.
3. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації : монографія / В.Р. Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов та ін.; за заг. ред. В.Р. Сіденка. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
4. Кириленко О. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 8. С. 80–94.

Кізима А., Лободіна З. Трансформація технологій бюджетування в контексті забезпечення інклюзивного сталого зростання держави. *Світ фінансів*. 2021. Випуск 1 (66). С. 24–37.

1. Комісарова О. Яким буде бюджет-2022. Пояснив міністр фінансів. URL: <https://suspilne.media/164774-akim-bude-budzet-2022-poasniv-ministr-finansiv/>.
2. Конвенція про основні цілі та норми соціальної політики № 117URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\_016#Text
3. Конституція України: Прийнята на п′ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. К.: Преса України, 1997. 80 с.
4. Корень Н. В. Бюджетна політика держави в умовах гібридної війни: пріоритети та ризики. НІСД. К. 26 с.

Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. К. : Т-во «Знання», КОО, 1999. 487 с.

Кузькін Є. Ю. Організаційно-економічне забезпечення формування фіскальних повноважень та відповідальності територіальних громад України. *Актуальні проблеми економіки.* 2019. №1(211). С. 72-81.

Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.

1. Латковський П. Принцип транспарентності бюджету як важлива складова безпеки держави. *Юридичний вісник.* 2019. №3. С. 56-62.
2. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : [моногр.] К.: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
3. Лисяк Л. В. Нaпрями вдосконaлення бюджетної полiтики Укрaїни в умовaх децентрaлiзaцiї. *Нaуковий погляд: економiкa тa упрaвлiння*. 2017. № 2 (58). С. 42−56.
4. Лободіна З. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 412 с.
5. Лук'яненко I. Г. Бюджетно-подaтковa полiтикa Укрaїни : моногрaфiя. Київ : НaУКМA, 2014. 229 с.

Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2019. 390 с.

Місцеві фінанси: підруч. / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2015. 448 с.

1. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету: теорiя тa прaктикa : моногрaфiя. Київ : КНТЕУ, 2012. 580 с.

Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія). К. : КНЕУ, 1999. 164 с.

1. Офiцiйний сaйт Держaвної кaзнaчейської служби Укрaїни. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua>
2. Офiцiйний сaйт Мiнiстерствa фiнaнсiв Укрaїни. Звiти про виконaння Держaвного бюджету Укрaїни. URL: [http://www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua.)
3. Офіційний сайт Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області. URL: https://chemerovecka-gromada.gov.ua/

Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : моногр. Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2005. 642 с.

1. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України. К.: ТОВ “ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. 396 с.

Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 386 с.

Пелехатий А. О. Інституційно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій України. *Світ фінансів*. 2020. № 1(62). С. 140-151.

Першко Л. О. Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації: монографія. Чернігів : НУЧП, 2020. 300 с.

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2021 р. 2021 р. № 548 «Про схвалення Бюджетної декларації на 2022-2024 роки». URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-budget>
2. Пояснювальна записка до Чемеровецького селищного бюджету на 2022 рік. URL: https://chemerovecka-gromada.gov.ua/
3. Рибак С. О. Механізм забезпечення бюджетної безпеки держави: теорія, методологія, практика : монографія. Чернігів : ЧНТУ, 2019. 306 с.
4. Рішення чотирнадцятої сесії VIII скликання Чемеровецької селищної ради Кам’янець-Подільського району Хмельницької області від 22 грудня 2021 року №28-14/2021 «Про селищний бюджет Чемеровецької селищної ради на 2022 рік». URL: https://chemerovecka-gromada.gov.ua/
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації». URL: [https://www.kmu.gov.ua/](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-reformuvannya-sistemi-upravlinnya-derzhavnimi-finansami-na-20222025-roki-ta-planu-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi-i291221-1805)

Савастєєва О. М. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика : монографія. Чернігів : ЧНТУ, 2020. 322 с.

1. Статистичні збірники Міністерства фінансів України за 2012-2021 рр. URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>
2. Степанова О.В. Фінансування соціальних функцій держави в умовах трансформації фіскального простору : монографія ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. К., 2018. 376 с.
3. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020". Ухвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 р. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/
4. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. 410 с.

Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. К.: НДФІ, 2005. 259 с.

Щур Р. І. Власні фінансові ресурси об'єднаних територіальних громад як основа їх фінансової спроможності. *Приазовський економічний вісник*. Запоріжжя, 2019. № 2(13). С. 315-319.

1. Щур Р. І. Організаційні засади здійснення фінансового контролю за діяльністю об'єднаних територіальних громад в Україні. *Збірник наукових праць Університету ДФС України.* 2019. №1. С. 295-307.
2. Щур Р. І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. Монографія. Тернопіль: Осадца Ю. В. 2019. 394с.

**ДОДАТКИ**

**Додаток А**

**ЧЕМЕРОВЕЦЬКА СЕЛИЩНА РАДА**

**КАМ’ЯНЕЦЬ-ПОДІЛЬСЬКОГО РАЙОНУ**

**ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ**

**РІШЕННЯ**

чотирнадцятої сесії VIII скликання

від 22 грудня 2021 року № 28-14/2021

Про селищний бюджет Чемеровецької

селищної ради на 2022 рік

Код бюджету 22523000000

 Відповідно до пункту 23 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного кодексу України, Податкового кодексу України, розглянувши рішення виконавчого комітету Чемеровецької селищної ради від 20.12.2021 року № 23 «Про погодження проєкту рішення Чемеровецької селищної ради «Про селищний бюджет Чемеровецької селищної ради на 2022 рік» та враховуючи пропозиції постійної комісії з питань планування, бюджету, фінансів, податкової політики та управління об’єктами спільної власності (голова комісії В.Пелехацький), селищна рада

ВИРІШИЛА:

1.Визначити на 2022 рік:

- доходи селищного бюджету у сумі 228 324 600 гривні, у тому числі: доходи загального фонду селищного бюджету – 219 456 072 гривень та доходи спеціального фонду селищного бюджету – 8 868 528 гривні згідно з додатком 1 до цього рішення;

- видатки селищного бюджету у сумі 228 324 600 гривні, у тому числі: видатки загального фонду селищного бюджету – 215 681 252 гривень та видатки спеціального фонду селищного бюджету – 12 643 348 гривень згідно з додатком 3 до цього рішення;

 - повернення кредитів до спеціального фонду селищного бюджету 5 000 гривень згідно з додатком 4 до цього рішення;

 - надання кредитів з селищного бюджету 5 000 гривень згідно з додатком 4 до цього рішення;

- профіцит за загальним фондом селищного бюджету у сумі 3 774 820  гривень згідно з додатком 2 до цього рішення;

- дефіцит за спеціальним фондом селищного бюджету у сумі 3 774 820  гривень згідно з додатком 2 до цього рішення;

- оборотний залишок бюджетних коштівселищного бюджету у розмірі 50 000 гривень, що становить 0,02 відсотка видатків загального фонду селищного бюджету, визначених цим пунктом;

- резервний фонд селищного бюджету у розмірі 2 000 000 гривень, що становить 0,93 відсотка видатків загального фонду селищного бюджету, визначених цим пунктом.

2.Затвердити бюджетні призначення головним розпорядникам коштів селищного бюджету на 2022 рік у розрізі відповідальних виконавців за бюджетними програмами згідно з додатком 3 до цього рішення.

3.Затвердити на 2022 рік міжбюджетні трансферти згідно з додатком 5 до цього рішення.

3.1. Дозволити селищному голові при надходженні в міжсесійний період

трансфертів (дотацій, субвенцій) з державного та місцевих бюджетів понад обсяги, враховані в селищному бюджеті на 2022 рік, збільшувати обсяг доходів та видатків селищного бюджету на суму трансфертів, одержаних з державного та місцевих бюджетів та проводити розподіл та перерозподіл зазначених трансфертів між головними розпорядниками коштів селищного бюджету.

Зазначені зміни вважати змінами, внесеними до селищного бюджету на 2022 рік.

3.2.У разі розподілу (перерозподілу) Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, обласною державною адміністрацією обсягів дотацій, субвенцій для селищного бюджету дозволити селищному голові в міжсесійний період вносити зміни у міжбюджетні трансферти та проводити розподіл, перерозподіл зазначених трансфертів між головними розпорядниками коштів селищного бюджету.

Зазначені зміни вважати змінами, внесеними до селищного бюджету на 2022 рік.

4.Затвердити на 2022 рік розподіл коштів бюджету розвитку селищного бюджету на здійснення заходів на будівництво, реконструкцію і реставрацію, капітальний ремонт об’єктів виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури за об’єктами згідно з [додатком 6](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17/print1361171652066942#n107) до цього рішення.

5.Затвердити розподіл витрат селищного бюджету на реалізацію селищних програм у сумі 27 587 680 гривень згідно з додатком 7 до цього рішення.

6.Установити, що у загальному фонді селищного бюджету на 2022 рік до доходів належать надходження, визначені статтями 94, та трансферти, визначені статтями 97, 101, 1032, 104,105 Бюджетного кодексу України.

7.Установити, що джерелами формування спеціального фонду селищного бюджету на 2022 рік:

7.1.У частині доходів є надходження, визначені статтею 691 [Бюджетного кодексу України](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17), з урахуванням доходів, визначених у частині 1 статті 71 Бюджетного кодексу України, а також трансферти визначені у статті 97 Бюджетного кодексу України;

7.2.У частині фінансування є надходження, визначені у частині 1 статті 71 [Бюджетного кодексу України](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17);

7.3.У частині кредитування є надходження від повернення кредитів, наданих у минулих роках громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, визначені пунктами 10, 11 частини 1 статті 691 [Бюджетного кодексу України](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17).

8.Визначити на 2022 рік, відповідно до статті 55 Бюджетного кодексу України, захищеними видатками селищного бюджету видатки загального фонду на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;

- нарахування на заробітну плату;

- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;

- забезпечення продуктами харчування;

- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;

- соціальне забезпечення;

- поточні трансферти місцевим бюджетам;

9.Відповідно до частини 8 статті 16 Бюджетного кодексу України надати право Відділу фінансів Чемеровецької селищної ради в межах поточного бюджетного періоду, здійснювати на конкурсних засадах розміщення тимчасово вільних коштів селищного бюджету на депозитах, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду з наступним інформуванням селищної ради.

10.Відповідно до частини 2 статті 78 Бюджетного кодексу України, при виконанні селищного бюджету дозволити здійснення обслуговування бюджетних коштів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

11.Надати повноваження відділу фінансів Чемеровецької селищної ради:

11.1. Відповідно до статті 73 Бюджетного кодексу України отримувати, у порядку затвердженому Кабінетом Міністрів України, позики на покриття тимчасових касових розривів бюджету селищного бюджету, пов’язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду, в першу чергу, на оплату праці працівників бюджетних установ та нарахування на заробітну плату, придбання продуктів харчування та медикаментів, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, які відповідно до статті 43 Бюджетного кодексу України в обов’язковому порядку покриваються Головним управлінням Державної казначейської служби України в області в межах поточного бюджетного періоду за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на договірних умовах без нарахування відсотків за користування цими коштами з обов’язковим їх поверненням до кінця поточного бюджетного періоду, з наступним інформуванням селищної ради.

11.2. Проводити розподіл коштів селищного бюджету у розрізі головних розпорядників коштів відповідно до затверджених у встановленому порядку помісячних розписів доходів і видатків з урахуванням бюджетних зобов’язань, зареєстрованих в управлінні Державної казначейської служби України, можливостей бюджету та відповідно до досягнутого рівня виконання показників по мережі, штатах і контингентах, виконання обсягів робіт та надання послуг.

12.Головним розпорядникам коштів селищного бюджету забезпечити виконання норм Бюджетного кодексу України стосовно:

12.1.Подання паспортів бюджетних програм для затвердження до відділу фінансів Чемеровецької селищної ради разом з наказами про їх затвердження, протягом 45 днів з дня набрання чинності цього рішення.

12.2.Здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених їм бюджетних повноважень та оцінки ефективності бюджетних програм, забезпечуючи ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі.

12.3.Здійснення контролю за своєчасним поверненням у повному обсязі до селищного бюджету коштів, наданих за операціями з кредитування бюджету, а також кредитів (позик), отриманих територіальною громадою селища.

12.4.Взяття бюджетних зобов'язань та здійснення витрат бюджету з урахуванням вимог чинного бюджетного законодавства.

12.5.Забезпечення доступності інформації про бюджет відповідно до законодавства, а саме:

- здійснення публічного представлення та публікації інформації про бюджет за бюджетними програмами та показниками, бюджетних призначень щодо яких визначені цим рішенням, відповідно до вимог та за формою, встановленими Міністерством фінансів України, до 15 березня 2022 року;

- оприлюднення на Єдиному веб-порталі територіальної громади паспортів бюджетних програм у триденний строк з дня затвердження таких документів.

12.6.Забезпечити в першочерговому порядку потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв’язку, які споживаються бюджетними установами;

- укладання договорів за кожним видом енергоносіїв у межах встановлених відповідним головним розпорядником бюджетних коштів;

- встановлення обґрунтованих лімітів споживання енергоносіїв у натуральних показниках для кожної бюджетної установи.

12.7.Установити за погодженням з відділом фінансів Чемеровецької селищної ради граничну чисельність штатних одиниць комунальних підприємств, установ і організацій, які утримуються за рахунок коштів селищного бюджету.

12.8.Установити обмеження застосування попередньої оплати при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за кошти селищного бюджету.

12.9.Здійснювати видатки на заробітну плату, включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише у межах фонду заробітної плати, затвердженого у кошторисах або планах використання бюджетних коштів.

12.10.Виплату премій та інших видів заохочень чи винагород працівникам бюджетних установ селищного бюджету розпорядниками та одержувачами коштів селищного бюджету здійснювати шляхом погодження їх відповідного наказу селищним головою.

12.11.Використання коштів на заходи, передбачені відповідними селищними цільовими програми здійснювати на підставі відповідних рішень про затвердження цих програм.

13.У процесі виконання селищного бюджету за обґрунтованим поданням головного розпорядника коштів селищного бюджету відділ фінансів Чемеровецької селищної ради у межах загального обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами здійснює перерозподіл бюджетних асигнувань, затверджених у розписі бюджету та кошторисі в розрізі економічної класифікації видатків бюджету.

У межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів перерозподіл видатків за бюджетними програмами, збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків, а також зміни розмірів та мети бюджетних призначень здійснюються згідно розпоряджень селищного голови з подальшим затвердженням на сесії. Зазначені зміни вважати змінами, внесеними до селищного бюджету на 2022 рік.

14. Якщо після прийняття селищною радою рішення про селищний бюджет на 2022 рік повноваження на виконання функцій передається відповідно до законодавства від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого головного розпорядника бюджетних коштів, дія бюджетного призначення не припиняється і застосовується для виконання тих самих функцій чи послуг іншим головним розпорядником бюджетних коштів, якому це доручено.

Передача бюджетних призначень здійснюється за рішенням селищної ради.

15. Розпорядникам та одержувачам коштів селищного бюджету під час укладання угод (договорів, контрактів тощо) щодо закупівлі товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти однією з умов за угодами передбачити застосування штрафних санкцій до суб'єктів господарювання за невиконання або несвоєчасне виконання зобов'язань. Кошти, отримані від сплати таких штрафних санкцій, зараховуються до доходів загального фонду селищного бюджету.

16.Відповідно до пункту 29 статті 26 глави 1 розділу ІІ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановити підприємствам і організаціям, що належать до комунальної власності територіальної громади, за результатами фінансово-господарської діяльності 2020 року та щоквартальної фінансово-господарської діяльності у 2022 році ставку зі сплати до селищного бюджету частини чистого прибутку (доходу) у розмірі 10%.

17.Внески у статутні капітали комунальних підприємств Чемеровецької селищної ради здійснювати шляхом перерахування коштів на банківські рахунки підприємств без включення їх до мережі одержувачів бюджетних коштів.

18.Установити, що це рішення набирає чинності з 1 січня 2022 року.

19.Додатки 1-7 до цього рішення та пояснювальна записка є його невід’ємною частиною.

20.Відділу фінансів Чемеровецької селищної ради забезпечити оприлюднення цього рішення в десятиденний строк з дня його прийняття відповідно до частини четвертої статті 28 Бюджетного кодексу України.

21.Відповідальність за виконання рішення покласти на головних розпорядників бюджетних коштів селищного бюджету.

22. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну комісію з питань планування, бюджету, фінансів, податкової політики та управління об’єктами спільної власності (голова комісії В.Пелехацький).

Селищний голова Олександр СОБАНЬ

**Додаток Б**

**Найбільші платники податків до Чемеровецького**

**селищного бюджету у 2021 р.**

 **(**тис грн)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   | Сплачено ПДФО | Єдиний податок | Акцизний податок | Плата за землю |
| ТОВ ``АГРОХОЛДИНГ 2012`` | 11 970,0 | 1 978,3 | 0,0 | 1 120,2 |
| ТОВ "МРІЯ ФАРМІНГ ПОДІЛЛЯ" | 3 191,8 | 1 412,4 | 0,0 | 34,2 |
| ТОВ "ВОЛОЧИСЬК-АГРО" | 2 492,1 | 1 410,5 | 0,0 | 20,4 |
| ПП КОЧУБIЇВСЬКЕ  | 2 432,9 | 1 084,7 | 0,0 | 327,1 |
| ТОВ "ПРОМІНЬ ГАЛИЧИНА" | 3 170,8 | 922,2 | 0,0 | 62,1 |
| ПРАТ "ОБОЛОНЬ" | 4 076,4 | 0,0 | 0,0 | 1 652,9 |
| ХМЕЛЬНИЦЬКЕНЕРГОЗБУТ ТОВ  | 1 586,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| ПП "АВС-АГРО" | 3 080,6 | 573,3 | 0,0 | 89,6 |
| ТОВ "ЕНСЕЛКО АГРО" | 2 498,9 | 678,7 | 0,0 | 0,0 |
| ПП "АГРАРНА КОМПАНІЯ 2004" | 2 153,8 | 701,7 | 0,0 | 83,6 |
| ПРИВАТНЕ ПІДПРИЄМСВО " УКРАЇНА -АГРО -2С | 2 103,1 | 1 130,7 | 0,0 | 0,0 |
| СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИЙ ВИРОБНИЧИЙ КООПЕРАТИВ "ЛЕТАВА" | 3 564,1 | 1 474,6 | 0,0 | 0,0 |
| ТОВ"АГРОКОМПАНІЯ ПРИКАРПАТТЯ" | 848,1 | 254,3 | 0,0 | 0,0 |
| ТОВ "АГРО Ч" | 368,5 | 207,6 | 0,0 | 52,0 |
| ФЕРМЕРСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО "ЗОЛОТИЙ КОЛОС" | 309,5 | 102,3 | 0,0 | 2,2 |
| ДОЧІРН.ПІДПРИЄМСТВО ПРАТ "ОБОЛОНЬ КРАСИЛІВСЬКЕ" | 0,0 | 0,0 | 1 217,5 | 27,3 |
| ПП"СТИСАН" | 0,0 | 0,0 | 205,4 | 0,0 |
| ЧЕМЕРОВЕЦЬКА БУДІВЕЛЬНА КОМПАНІЯ | 318,5 | 0,0 | 0,0 | 82,5 |
| ПП СКРИНЧУК О.Л. | 60,1 | 0,0 | 72,3 | 0,0 |
| ФОП АДАМЧУК Р.М. | 0,0 | 377,6 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП КОВБАСЮК О.О.  | 0,0 | 349,3 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП ФУРТЕЛЬ Б.М. | 0,0 | 268,1 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП ШКРАБА В. I. | 0,0 | 196,8 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП МОРЗЮК О.А. | 0,0 | 158,5 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП ПАСТУХ В.О. | 0,0 | 146,7 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП ОЛIЙНИК Г.В.  | 0,0 | 123,8 | 0,0 | 0,0 |
| ФОП МАСЛОВСЬКИЙ О.О.  | 0,0 | 115,5 | 0,0 | 0,0 |
| ПП ПОДЛУЦКИЙ Б.С. | 0,0 | 109,6 | 0,0 | 0,0 |