

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ

Навчальний посібник

Тернопіль
2012

ББК 65.9(Укр)26я73

УДК 336.1:352

ПЗ5

Рецензенти:

Кириленко О. П. – завідувач кафедри фінансів, д. е. н., професор;

Монастирський Г. Л. – д. е. н., професор кафедри державного і муніципального управління;

Квасовський О. Р. – к. е. н., доцент кафедри фінансів суб'єктів господарювання і страхування.

Рекомендовано до друку Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 1 від 25 жовтня 2012 року)

Письменний В. В.

ПЗ5 Місцеві фінанси : навч. посіб. / В. В. Письменний. – Тернопіль : Видавн.-поліграф. центр «Економічна думка», 2012. – 200 с.

ISBN 978-966-654-311-3

У навчальному посібнику розглянуто коло питань, що стосуються змісту і функцій місцевих фінансів, характеристики фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, джерел їх формування та напрямів використання, домінант фінансової політики на місцевому рівні, змісту і стадій бюджетного процесу, порядку регулювання міжбюджетних відносин, фінансування житлово-комунального господарства, принципів організації місцевого фінансового контролю й ін.

Навчальний посібник призначений для науковців, практиків-фінансистів, викладачів, аспірантів, студентів, а також усіх тих, хто прагне поглибити знання з проблематики місцевих фінансів.

ББК 65.9(Укр)26я73

УДК 336.1:352

ISBN 978-966-654-311-3

© В. В. Письменний, 2012.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
Розділ 1. СУТНІСТЬ, СКЛАДОВІ ТА ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ	
§ 1.1. Сутність і функції місцевих фінансів	8
§ 1.2. Склад місцевих фінансових інститутів та їх характеристика	14
§ 1.3. Принципи організації місцевих фінансів	18
Основні терміни і поняття.....	23
Запитання для перевірки знань.....	23
Література	23
Розділ 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ	
§ 2.1. Зміст фінансової політики місцевих органів влади та її види.....	25
§ 2.2. Принципи фінансової політики місцевих органів влади.....	28
§ 2.3. Проблеми фінансової політики місцевих органів влади і шляхи їх вирішення.....	30
Основні терміни і поняття.....	32
Запитання для перевірки знань.....	32
Література	33
Розділ 3. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ	
§ 3.1. Наукові підходи до визначення сутності місцевих бюджетів.....	34
§ 3.2. Місцеві бюджети як складова бюджетної системи України.....	37
§ 3.3. Роль місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.....	41
Основні терміни і поняття.....	45
Запитання для перевірки знань.....	45
Література	45
Розділ 4. ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	
§ 4.1. Трактуювання сутності доходів місцевих бюджетів	47
§ 4.2. Види доходів місцевих бюджетів та їх характеристика	48
§ 4.3. Проблеми мобілізації доходів місцевих бюджетів і шляхи їх вирішення.....	51
Основні терміни і поняття.....	56
Запитання для перевірки знань.....	57
Література	57

Розділ 5. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ У ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

§ 5.1. Сутність та види місцевих податків і зборів.....	58
§ 5.2. Характеристика механізму справляння місцевих податків і зборів.....	62
§ 5.3. Напрями реформування місцевого оподаткування в Україні.....	70
Основні терміни і поняття.....	73
Запитання для перевірки знань.....	73
Література.....	74

Розділ 6. СИСТЕМА ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

§ 6.1. Трактуювання сутності видатків місцевих бюджетів.....	75
§ 6.2. Види видатків місцевих бюджетів та їх характеристика.....	76
§ 6.3. Проблеми витрачання коштів місцевих бюджетів і шляхи їх вирішення.....	78
Основні терміни і поняття.....	84
Запитання для перевірки знань.....	84
Література.....	85

Розділ 7. ФІНАНСОВЕ ВИРІВНЮВАННЯ ТА БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ

§ 7.1. Суть та інструменти фінансового вирівнювання.....	86
§ 7.2. Порядок регулювання міжбюджетних відносин.....	89
§ 7.3. Види міжбюджетних трансфертів та їх характеристика.....	91
Основні терміни і поняття.....	97
Запитання для перевірки знань.....	98
Література.....	98

Розділ 8. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

§ 8.1. Зміст і стадії бюджетного процесу на місцевому рівні.....	99
§ 8.2. Складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів.....	101
§ 8.3. Учасники бюджетного процесу на місцевому рівні та їх повноваження.....	106
Основні терміни і поняття.....	112
Запитання для перевірки знань.....	112
Література.....	112

Розділ 9. ФІНАНСИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

§ 9.1. Поняття і склад житлово-комунального господарства.....	113
§ 9.2. Фінансування житлово-комунального господарства.....	116
§ 9.3. Фінансове забезпечення благоустрою населених пунктів.....	120
Основні терміни і поняття.....	125

Запитання для перевірки знань.....	125
Література	125
Розділ 10. ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	
§ 10.1. Зміст і принципи організації фінансового контролю на місцевому рівні	127
§ 10.2. Контрольні повноваження органів державної та місцевої влади	130
§ 10.3. Громадський контроль і його роль в управлінні місцевими фінансами.....	133
Основні терміни і поняття.....	136
Запитання для перевірки знань.....	136
Література	137
ТЕСТИ	138
ЗАДАЧІ.....	152
ІНФОРМАЦІЙНІ ДАНІ ДЛЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ЗАДАЧ	162
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК	172
ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК	182
ІМЕННИЙ ПОКАЖЧИК.....	184
РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА	186
ДОДАТКИ.....	188

ПЕРЕДМОВА

Наближення України до європейської спільноти потребує наявності політично стійкого і фінансово незалежного місцевого самоврядування, яке на місцевому рівні є органічним поєднанням форм представницької та безпосередньої демократії. За цих обставин ключовим чинником у налагодженні економічного і соціального життя в регіонах має стати ефективне формування системи місцевих фінансів, здатної перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут їх мешканців. У цьому контексті показовий приклад розвинутих країн світу, де муніципальні утворення, що опираються на власні фінансові ресурси, є стабілізатором суспільно-політичного ладу в державі. Тому достатнє фінансове забезпечення місцевого самоврядування є найбільш прагматичним кроком на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету, побудови гнучкої демократичної системи влади та комплексної реалізації місцевої фінансової політики.

Проблеми забезпечення фінансовими ресурсами потреб місцевого самоврядування постійно привертають увагу вчених, економістів-практиків, політиків і громадськості. Дослідження яскраво свідчать, що практична діяльність у цій сфері не завжди сприяє позитивному вирішенню тих чи інших економічних та соціальних питань. Адже є чимало прогалин і суперечностей у нормативно-правовому полі, нема критеріальних вимог до вирівнювання структури доходів та видатків місцевих бюджетів, триває практика адміністративного втручання в роботу податкового апарату держави. І хоча кожен без винятку уряд української держави відносив проблеми фінансового забезпечення місцевого самоврядування до найпріоритетніших напрямків своїх функціональних повноважень, насправді їм рідко коли приділяли належну увагу. Зважаючи на історичний досвід становлення та національні традиції функціонування, територіальні громади перебувають на зародковому етапі пошуку оптимальної симетрії існування.

Реальний стан фінансування видатків органів місцевого самоврядування на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції, а також реалізації делегованих центральною владою повноважень є надзвичайно складним, а нинішню структуру наповнення місцевих бюджетів у нашій державі не можна вважати досконалою. Зокрема, аналіз статистичних даних підтверджує, що найбільша питома вага належить надходженням від загальнодержавних податкових платежів, які фактично не пов'язані з власною діяльністю

територіальних громад. Натомість мала частка місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів неабиякою мірою суперечить принципам формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, задекларованих в Європейській хартії місцевого самоврядування. Тому видається логічним, а відтак цілком відповідатиме згаданій домініанті той факт, що основою фінансової бази місцевого самоврядування мають бути надходження з власних джерел. Тільки за цієї передумови їх функціонування відповідатиме демократичним механізмам ринкової економіки.

Зважаючи на дані проблеми, сьогодні посилюються вимоги до фахівців економічного профілю, які повинні мати необхідні теоретичні знання й практичні навички в сфері місцевих фінансів. Адже саме місцеві фінанси сприяють розвитку виробництва, зростанню зайнятості населення, заохоченню інвестицій у ті галузі, які є пріоритетними з точки зору поточних і довгострокових завдань розвитку місцевого господарства. Навчальний посібник охоплює широке коло питань, що стосуються змісту та функцій місцевих фінансів, характеристики фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, джерел їх формування і напрямів використання, домініант фінансової політики на місцевому рівні, змісту й стадій бюджетного процесу, порядку регулювання міжбюджетних відносин, механізму фінансування житлово-комунального господарства, принципів організації місцевого фінансового контролю. Запропонований перелік тем, їх зміст і послідовність викладення питань відповідають меті та завданням навчальної дисципліни, а також дають змогу підготувати фахівців високого рівня.

Розділ 1. СУТНІСТЬ, СКЛАДОВІ ТА ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

§ 1.1. Сутність і функції місцевих фінансів

Етимологія місцевих фінансів має прадавнє походження, виступаючи близько двохсот років предметом гострих дискусій учених-економістів зі світовими іменами. При цьому як самостійна галузь знань вчення про місцеві фінанси виокремилось тільки у першій половині ХІХ століття в державах, що слідували за демократичними традиціями врядування. У подальші роки ця наукова дисципліна розповсюдилась прискореними темпами в космополітичному масштабі, чому сприяли виникнення нових шкіл з проблематики місцевих фінансів у Великобританії, Німеччині, Росії та Франції, які мали важливий вплив на суспільний розвиток.

За багатовікову історію функціонування місцевих фінансів трактування його сутності кардинально змінювалося. Зокрема, наприкінці позаминулого століття в науковій літературі домінувало визначення місцевих фінансів як місцевого фінансового господарства територіальних громад – сукупності матеріальних засобів, якими вони розпоряджаються для виконання функцій та завдань. У цей час термін «місцеве фінансове господарство» почали відособлено використовувати поряд з державним фінансовим господарством, взаємодоповнюючи та системно впливаючи на нього. Тобто фінансова наука через призму процесу диференціації сприяла появі відносно самостійних галузей знань про державні й місцеві фінанси.

Поміж вивчення фундаментальних основ державних фінансів, чи не перші згадки про місцеві фінанси, їх складові та принципи організації можна було зустріти в наукових доробках ортодоксів економічної думки А. Вагнера, К. Вікселя, Р. Гнейста, К. Рау, Д. Рікардо, А. Сміта, К. Штейна й інших. Щоправда, їхні дослідження, пов'язані з аналізом доходів та видатків територіальних громад і, відповідно, необхідністю надання їм фінансової автономії, ще не були втілені у струнку логічну систему знань. Ці кроки на шляху до розвитку науки про місцеві фінанси мали прогресивний характер, позаяк наші сучасники активно спираються на них й використовують у контексті вироблення нової наукової теорії.

Більшість учених минулого та сьогодення схиляються до точки зору, що лейтмотивом виникнення місцевих фінансів була поява органів місцевого самоврядування і відокремлення їх функцій від держави. На рубежі ХІХ–ХХ століть система територіальних громад за кордоном, до якої належали общини,

спілки, комуни, регіони, області, провінції, штати, муніципалітети і т. п., завершила процес свого становлення. Відповідно під домінуючим впливом соціально-економічних, політичних й історичних чинників погляди про сутність місцевих фінансів еволюціонували від розуміння їх як фінансового господарства на місцевому рівні до усвідомлення як системи економічних відносин, що мають місце в суспільстві.

На відміну від зарубіжного досвіду, перші згадки про місцеві фінанси на території сучасної України та Росії датуються другою половиною XIX століття (рис. 1.1). Це був період, коли в зв'язку з радикальним поступом Земської реформи, повсюдно утворювалися перші самоврядні одиниці – земства. Відтак зміна адміністративно-територіального поділу потребувала фінансової підтримки з боку держави та формування власної дохідної бази земств. У той час під місцевими фінансами розуміли фінансові умови забезпечення підлеглих державі місцевих самоврядних спілок. Дещо пізніше дане визначення трансформувалось у сукупність видатків, що покладені на місцеві органи, і засоби, якими вони володіють для їх задоволення.

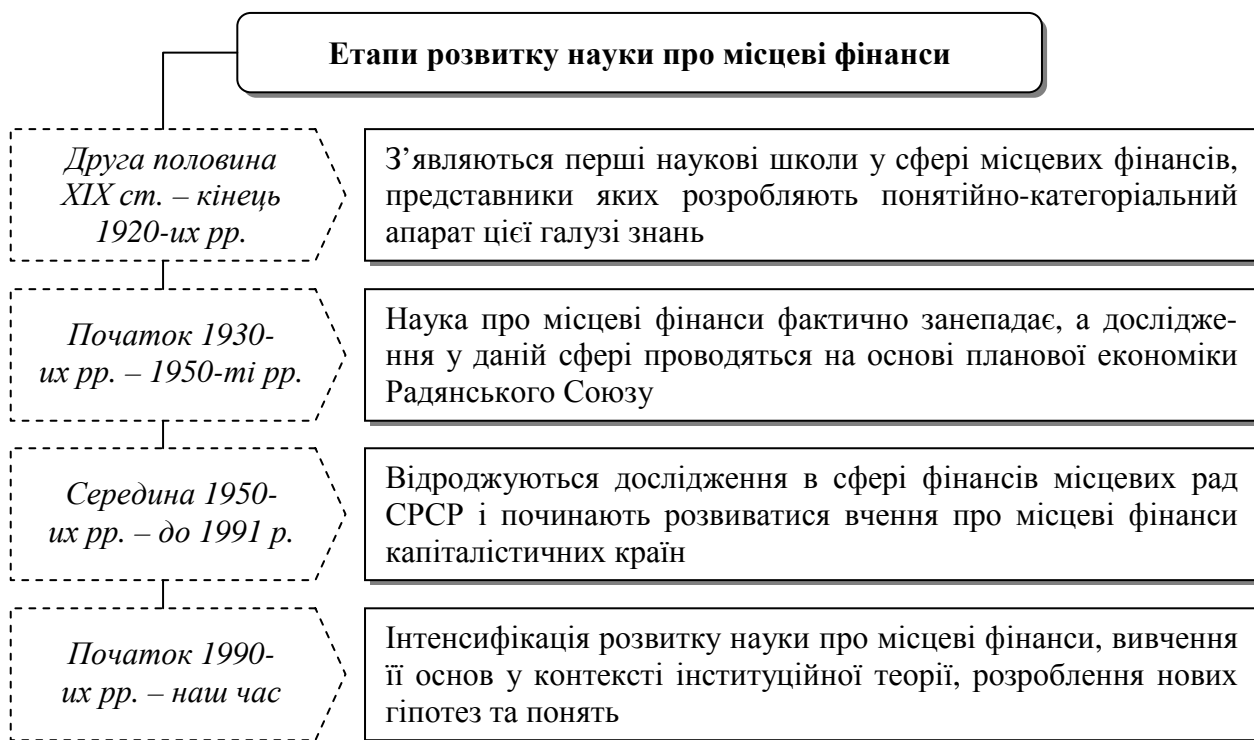


Рис. 1.1. Етапи розвитку науки про місцеві фінанси

У радянську добу дана галузь знань фактично припинила функціонування, чому сприяли політизація суспільного життя та централізація економічних відносин. Поодинокі визначення місцевих фінансів представників соціалістичної школи (І. О. Смірнова, В. П. Шавріна та деяких інших) характеризували їх місцевими бюджетами, які включені разом з бюджетами державного

соціального страхування до складу єдиного державного бюджету. Аналогія місцевих фінансів з місцевими бюджетами була помилкою радянських учених, оскільки бюджетні відносини тільки дотично стикаються з фінансами на місцевому рівні. Проте, з ідеологічної точки зору, інше визначення не могло бути в тогочасних літературних джерелах.

Починаючи з другої половини 1950-их років «хрущовська відлига», рисами якої були відхід від жорсткої тоталітарної системи, спроби її реформування в напрямку лібералізації, відносна гуманізація політичного та громадського життя, позитивно вплинула на розвиток науки про місцеві фінанси. Відповідно радянськими науковцями за предмет дослідження бралися місцеві фінанси капіталістичних країн. Представники радянської фінансової науки, до яких належали Л. П. Павлова, Г. Б. Поляк, В. М. Суторміна, К. Я. Чижев, трактували місцеві фінанси по-різному: як систему грошових відносин; як економічні відносини, при посередництві яких створюються фонди грошових засобів; як доходи і видатки місцевих органів (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Визначення категорії «місцеві фінанси»

Автор	Джерело	Визначення
А. М. Бабич	Державні та муніципальні фінанси	Сукупність соціально-економічних відносин, що виникають при формуванні, розподілі та використанні фінансових ресурсів для вирішення завдань місцевого значення
В. Д. Базилевич	Державні фінанси	Система формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань
О. Д. Василик	Теорія фінансів	Сукупність форм і методів створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі соціально-економічного розвитку територій
О. П. Кириленко	Місцеві фінанси	Система фінансових відносин, що виникають з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань
В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України	Система формування, розподілу і використання грошових й інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій та завдань як власних, так і делегованих

І. Х. Озеров	Основи фінансової науки	Спілки публічного характеру нижчого рівня, ніж держава, які мають власне більш-менш самостійне фінансове господарство
Л. П. Павлова	Фінанси місцевих органів управління капіталістичних країн	Економічні відносини, при посередництві яких створюються фонди грошових засобів, що використовуються місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій
В. В. Пилін	Муніципальне право Російської Федерації	Сукупність грошових коштів, що формуються і використовуються для вирішення питань місцевого значення
В. М. Суторміна	Фінанси капіталістичних країн	Система грошових відносин, пов'язаних з акумулюванням частини сукупного суспільного продукту, його розподілом і використанням у відповідності до функцій, які виконує місцева влада
К. Я. Чижов	Місцеві фінанси капіталістичних країн	Доходи і видатки місцевих органів влади та підвідомчих їм підприємств й організацій

Новою віхою в етимології місцевих фінансів стало розроблення її наукової теорії на першопочатковому етапі українського державотворення. Серед доробків учених-економістів даного періоду необхідно відзначити В. Л. Андрущенка, О. Д. Василика, В. В. Зайчикову, О. П. Кириленко, В. І. Кравченка, І. О. Луніну, Ю. В. Пасічника, В. М. Федосова, С. І. Юрія й інших (табл. 1.1). Головним чином, вони опиралися на погляди класиків радянської фінансової науки, що істотно ускладнювало вивчення понятійно-категоріального апарату місцевих фінансів, співвідношення фундаментальних досліджень і прикладних розробок. Із часом прогресивність наукової думки дала змогу розвинути концептуальні гіпотези даної галузі знань.

Згідно з трактуванням українського вченого-економіста В. І. Кравченка, місцеві фінанси представляють собою систему формування, розподілу і використання грошових й інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій та завдань як власних, так і делегованих. У цьому визначенні чи не вперше серед наукових видань можна помітити механізм фінансового забезпечення власних повноважень органів місцевого самоврядування і завдань, які делегували органи державної влади й управління. З прагматичної точки зору, він супроводжується наданням

трансфертної допомоги з тим, аби забезпечити фінансування суспільно значимих благ та послуг на місцевому рівні.

Ще одне визначення місцевих фінансів, яке стало класикою вітчизняної фінансової науки, можна прочитати у підручнику «Теорія фінансів» за редакцією О. Д. Василика. Зокрема, вітчизняний науковець під ними розумів сукупність форм і методів створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного та соціального розвитку відповідних територій. Критичний аналіз цього підходу потребує додаткового уточнення, оскільки не зрозумілою є економічна природа форм і методів формування та використання даних фондів.

Насамкінець слід звернутися до погляду професора О. П. Кириленко щодо формулювання змісту місцевих фінансів. На її думку, це система економічних відносин з приводу формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань. З одного боку, в цьому визначенні можна простежити деяку паралель з переліченими визначеннями даного явища, а з іншого – науковою новизною відзначається їх розгляд як системи економічних відносин, що об'єктивно складаються в контексті виробництва, розподілу, обміну, споживання засобів та результатів праці (рис. 1.2).

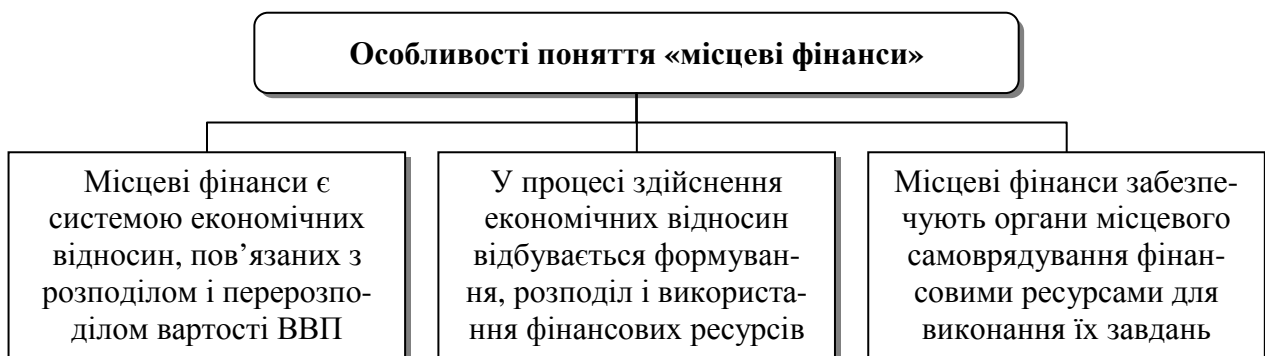


Рис. 1.2. Особливості поняття «місцеві фінанси»

З поданих на рис. 1.2 особливостей, автори підручника «Теорія фінансів» С. І. Юрій та В. М. Федосов зробили умовивід: по-перше, місцеві фінанси являють собою систему економічних відносин, пов'язаних з розподілом і перерозподілом ВВП; по-друге, в процесі здійснення цих відносин відбувається використання фінансових ресурсів; по-третє, місцеві фінанси забезпечують органи місцевого самоврядування фінансовими ресурсами для виконання їх завдань. Ці ознаки лягли в основу підходу до формулювання даної категорії як економічних відносин, пов'язаних з процесом формування, розподілу та вико-

ристання фінансових ресурсів для виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Зміст місцевих фінансів знаходить прояв у розподільчій, контрольній, стимулюючій, регулюючій та інших функціях (рис. 1.3). Так, за допомогою розподільчої функції здійснюється розподіл вартості ВВП і його використання для вирішення проблем соціально-економічного розвитку територій. На першому етапі розподіляється додана вартість й формуються первинні доходи суб'єктів економічної діяльності. Другий етап полягає у вилучення частини доходів в одних суб'єктів і створення централізованих фондів. Крім того, в межах розподільчої функції місцевих фінансів відбувається процес перерозподілу фінансових ресурсів на користь тих органів місцевого самоврядування, що не мають достатньої дохідної бази.

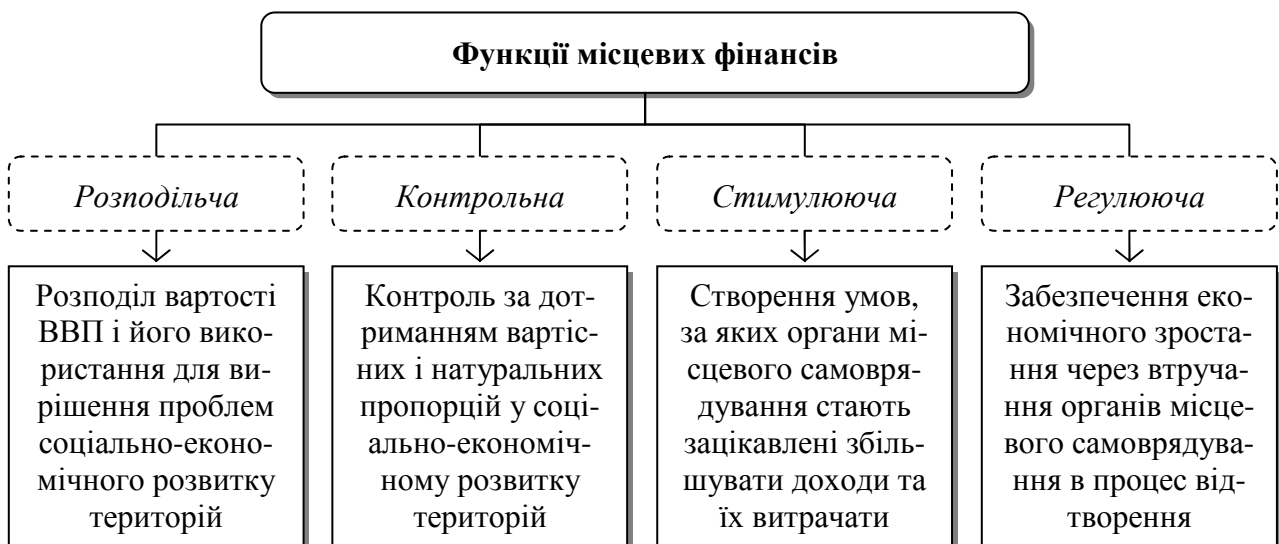


Рис. 1.3. Функції місцевих фінансів

Контрольна функція місцевих фінансів полягає в контролі за дотриманням вартісних і натуральних пропорцій у соціально-економічному розвитку територій. Вона органічно доповнює розподільчу функцію, позаяк знаходить свій прояв на усіх етапах перевірки правильності розподілу ВВП, формування та використання централізованих фондів. Складовими елементами даної функції є спостереження за функціонуванням об'єктів контролю з метою отримання достовірної інформації, визначення причин, що сприяли виникненню правопорушень, вжиття заходів щодо їх запобігання в майбутньому та притягнення до відповідальності винних осіб.

Функціонування системи місцевих фінансів певною мірою залежить від використання методів фінансового стимулювання. На відміну від попередніх функцій, специфіка стимулюючої функції місцевих фінансів проявляється у створенні в нормативно-правовому полі сприятливих умов, за яких органи

місцевого самоврядування будуть зацікавлені збільшувати власні доходи та їх використовувати для вирішення проблем соціально-економічного розвитку. Система заходів, що застосовується в даному випадку, дозволяє розмежувати фінансові ресурси, усунути їх надмірну централізацію та забезпечити самостійність місцевих фінансових інститутів.

Регулююча функція місцевих фінансів пов'язана з втручанням органів місцевого самоврядування у процес відтворення за рахунок використання арсеналу інструментів. На тактичному рівні вона спрямована на оптимізацію розподілу фінансових ресурсів через ланки бюджетної системи та їх концентрацію на найнеобхідніші потреби, а на стратегічному рівні – на подолання інфляції, залучення інвестицій, збільшення виробництва, підвищення ефективності підприємництва та зростання конкурентоспроможності. За її допомогою органи місцевого самоврядування можуть впливати на різні сторони фінансово-економічного розвитку територій.

§ 1.2. Склад місцевих фінансових інститутів та їх характеристика

Наука про місцеві фінанси являє собою динамічну галузь духовної культури людства, що знаходиться у постійному розвитку і передбачає закономірну, цілеспрямовану та необоротну зміну матеріальних й ідеальних об'єктів дослідження. Усе частіше в поглядах її представників простежується інституційний підхід до вивчення тих чи інших явищ і процесів суспільного життя. Зокрема, наші сучасники під місцевими фінансовими інститутами розуміють сукупність норм права, що охоплюють та регулюють фінансові відносини на місцевому рівні. Хоча цьому визначенню упродовж багатьох років передувала копітка робота зі встановлення істотних ознак і взаємозв'язків між поняттями «інститут» та «місцеві фінанси».

У космополітичному аспекті етимологія слова «інститут» налічує багато віків. Називаючи дату його появи, історики-економісти в переважній більшості випадків схиляються до першої половини XIV століття. Це була епоха, коли наука опиралась на пізнавальну діяльність, абстрактне мислення та сильно впливала на суспільно-політичне життя держав, які слідували за демократичним традиціями врядування. Відповідно на першопочатковому етапі свого розвитку дане поняття вживалося у вигляді дієслів «створити» або «започаткувати», а дещо пізніше – іменників «організація» або «товариство». Тільки близько ста років тому в різних галузях знань стійко закріпилось поняття інституту як сукупності правових норм.

Бурхливий розвиток інституційної теорії, який припав на ХХ – початок ХХІ століть, в еволюційному процесі пройшов декілька фаз. Зокрема, перша широко представлена науковими доробками ортодоксів інституціоналізму Т. Б. Веблена, У. Г. Гамільтона, Дж. Р. Коммонса, Е. Скрепанті, Дж. Ходсона й інших. Натомість друга – характеризується синтезом класичного вчення про інститути і неокласичної теорії в працях А. А. Алчіана, Дж. Б'юкенена, О. Вільямсона, К. Касторіадіса, Р. Коуза, Д. С. Норта, М. Олсона, Р. Фогеля й інших. Наукове осмислення їхніх поглядів мало чи не найважливіше значення у побудові концептуальних засад інституту місцевих фінансів, визначенні його складових частин та якісних характеристик.

Сьогодні у науковій літературі можна ознайомитися з численними формулюваннями даної категорії. Як вже зазначалось, найчастіше слово «інститут» вживається для позначення правових норм у тій чи іншій сфері суспільних відносин. Таке визначення економісти, юристи, соціологи та філософи різних епох використовували у своїх прагматичних цілях для диференціації наукових знань й уніфікації понятійного апарату (рис. 1.4). Одночасно з цим проходили інтеграційні процеси – взаємопроникнення, синтез наук і наукових дисциплін у межах інституційної теорії, об'єднання їх методології в єдине ціле й стирання граней.



Рис. 1.4. Визначення інституту в різних галузях знань

Як подано на рис. 1.4, у різних галузях знань поняття «інститут» має якісно інші характеристики. Так, учені-економісти асоціюють дане явище суспільного життя з механізмом регулювання ринкових відносин в державі; юристи розглядають інститути як чіткі формальні закони та правила в суспільстві; соціологи вивчають їх у контексті «повсякденного знання» і практичного досвіду; філософи досліджують інституційну теорію з точки зору справедливості та моралі в суспільстві. У загальному аспекті дані визначення не

вступають в наукову полеміку, при якому кожна зі сторін обстоює свою правоту, а взаємодоповнюють одне одного.

Серед перших науковців, які розглядали місцеві фінанси України через спектр інституційного підходу, був В. І. Кравченко (табл. 1.2). До складу місцевих фінансових інститутів він зараховував самостійні місцеві бюджети, позабюджетні, валютні та цільові фонди органів місцевого самоврядування, комунальну форму власності, місцеві податки і збори, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств, громадські послуги. Схожий перелік інститутів подавали С. О. Булгакова і О. П. Кириленко, доповнюючи його одними й викреслюючи зі складу інші. Виділення інститутів в системі місцевих фінансів у деякій мірі має умовний характер і розбіжності в даному питанні зберігатимуться постійно.

Таблиця 1.2

Склад місцевих фінансових інститутів

Автор	Джерело	Інститути
С. О. Булгакова	Бюджетна система України	Валютні та цільові фонди органів місцевого самоврядування; місцеві податки і збори; комунальний кредит; комунальні платежі; фінанси комунальних підприємств
О. П. Кириленко	Місцеві фінанси	Місцеві бюджети; місцеві податки і збори; цільові фонди місцевого самоврядування; місцеві запозичення; комунальний кредит; об'єкти комунальної власності; інші фінансові ресурси, які надходять у розпорядження місцевого самоврядування згідно з чинним законодавством
В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України	Самостійні місцеві бюджети; позабюджетні, валютні та цільові фонди органів місцевого самоврядування; комунальна форма власності; місцеві податки і збори; комунальний кредит; комунальні платежі; фінанси комунальних підприємств; громадські послуги

Інститут місцевих бюджетів являє собою регламентовану нормами права форму утворення та використання грошових коштів, необхідних для фінансового забезпечення функцій і завдань органів місцевого самоврядування. Його економічна природа проявляється в призначенні місцевих бюджетів: розподілі суспільного продукту між різними сферами діяльності й соціальними групами населення; міжтериторіальному перерозподілі ВВП і здійсненні фінансового вирівнювання; формуванні доходів, які є фінансовим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування; їх розподілі між

галузями економіки та соціальною сферою; контролі за рухом грошових коштів у межах низових ланок бюджетної системи.

Іншою складовою інституту місцевих фінансів є місцеві податки та збори, що встановлюють органи місцевого самоврядування й обов'язкові до сплати на певній території. Ствердні або заперечні рішення про їх впровадження мають опиратися на результати оцінки низки критеріїв, що розцінюються бажаними ознаками будь-якого податкового платежу (рис. 1.5). Оптимальна симетрія побудови місцевого оподаткування аж ніяк не може бути одноваріантною, а відкривати можливості для поєднання різних форм і методів залежно від прийнятних для органів місцевого самоврядування принципів фіскальної достатності, економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності й гнучкості.

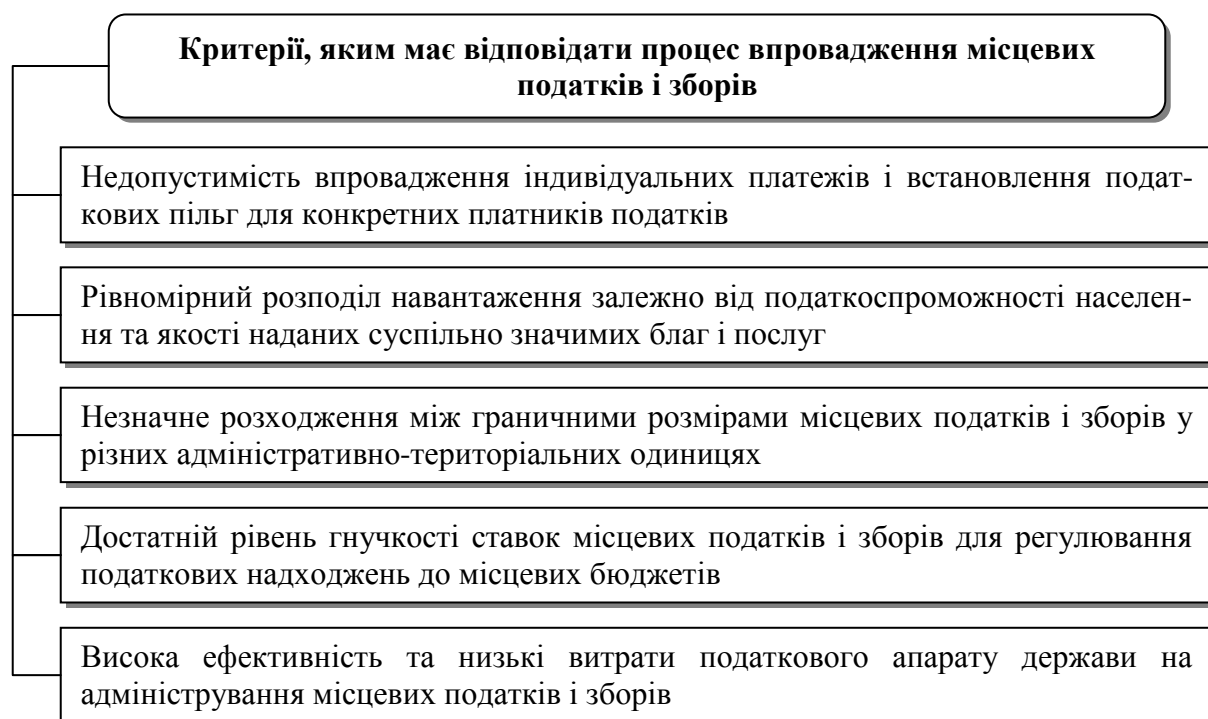


Рис. 1.5. Критерії, яким має відповідати процес впровадження місцевих податків і зборів

Економічна передумова існування інституту місцевих позик полягає у встановленні особливого процесу перерозподілу доходів всередині суспільства. На відміну від місцевого оподаткування, правовідносини, що виникають при здійсненні місцевих запозичень, є кредитними, тому формуються з позикових засобів на умовах поворотності, терміновості, платності. Результатом розвитку цього інституту є посилення ролі та значення органів місцевого самоврядування, але не як безпосередніх учасників кредитних відносин, а як гарантів реалізації економічних програм на місцевому рівні. Через довгостроковий

період обігу й інвестиційну природу місцевих запозичень їх необхідно відносити до інструментів ринку капіталів.

Специфічним інститутом у системі місцевих фінансів є цільові фонди органів місцевого самоврядування. Його кошти мають чітко визначене спрямування та витрачаються на забезпечення потреб соціально-економічного розвитку територій. Надання органам місцевого самоврядування компетенції щодо їх створення зумовлене прагматичною ідеєю розширення дохідної бази місцевих бюджетів. Таке функціонування інституту цільових фондів стало чи не єдиним можливим засобом переведення мезакономічної політики на здорову основу. Водночас складний механізм формування та використання коштів фондів створює додаткові перешкоди для здійснення видаткових повноважень органів місцевого самоврядування.

Інститут комунальної власності являє собою самостійну форму публічної власності, відокремленої від держави. Основне правило його формування полягає в тому, що даний інститут повинен бути обмежений тільки тими об'єктами, які дадуть змогу забезпечити суспільний добробут на місцевому рівні. З одного боку, передумовою до цього є збільшення кількості об'єктів комунальної форми власності за рахунок підприємств, які необхідні для функціонування конкретного регіону й мають важливе значення для забезпечення побутових потреб населення, а з іншого – поліпшення органами місцевого самоврядування принципів організації та роботи з управління комунальними об'єктами соціальної інфраструктури.

§ 1.3. Принципи організації місцевих фінансів

Принципи організації місцевих фінансів можна розглядати у контексті правового та наукового підходів. З правової точки зору вони закріплюються в законодавстві, що регламентує механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Прикладом може бути Європейська хартія місцевого самоврядування, положення якої характеризують концепції самоврядування, його конституційні основи і сфери компетенції, умови здійснення функцій на місцевому рівні, адміністративний нагляд за діяльністю місцевих влад. Однак, найголовнішою особливістю цього документа є регламентація спільно вироблених принципів організації місцевих фінансів, які повинні застосовуватися в демократично розвинених країнах (рис. 1.6).

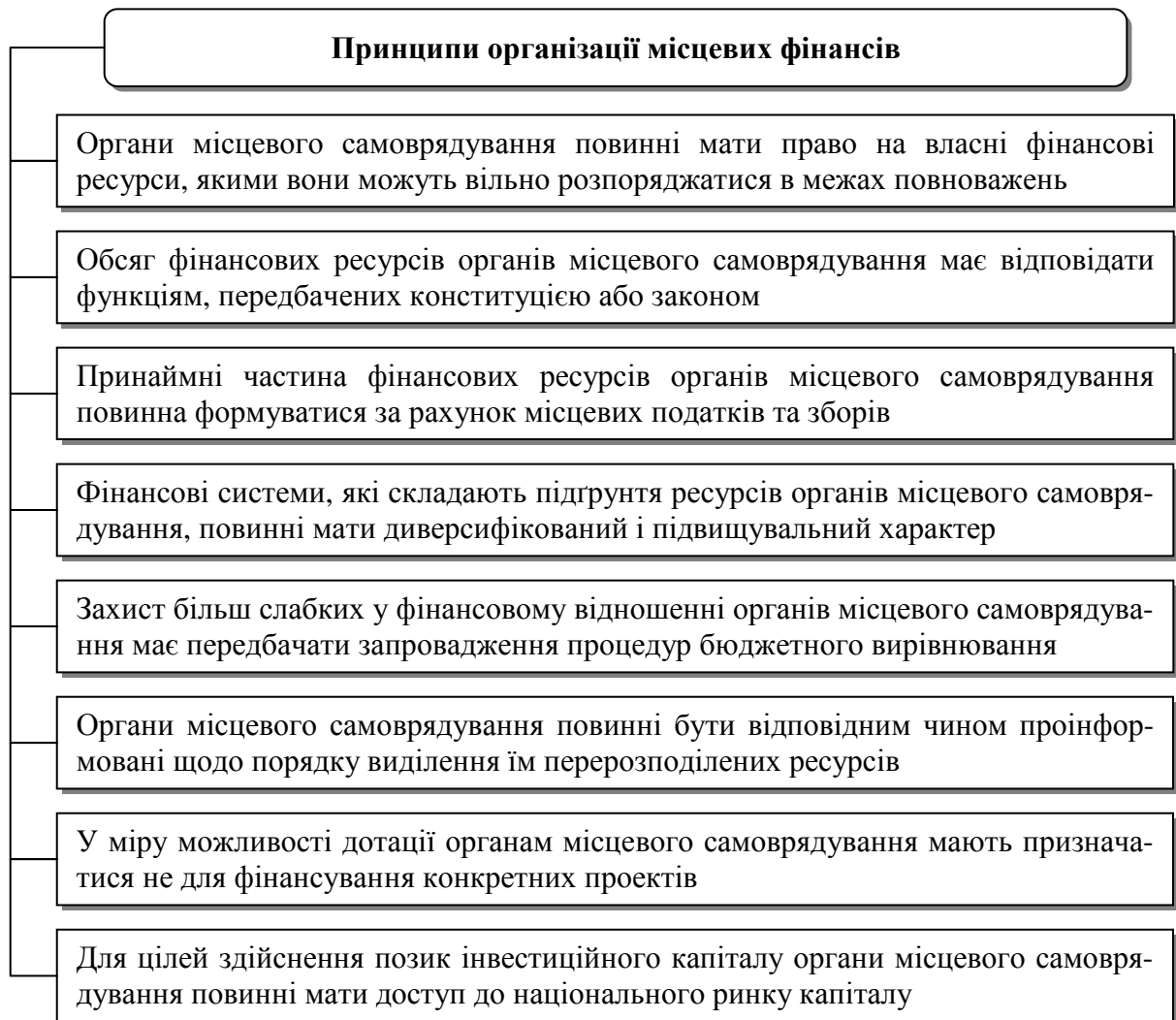


Рис. 1.6. Правовий підхід щодо принципів організації місцевих фінансів

У параграфі 1 статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, що органи місцевого самоврядування повинні мати право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Для цього у бюджетному законодавстві передбачаються найрізноманітніші джерела їх мобілізації: від справляння податків, стягнення штрафів і санкцій до надходження добровільних внесків підприємств, установ й організацій. При цьому вони повинні займати велику питому вагу в дохідній частині місцевих бюджетів з тим, аби органи місцевого самоврядування володіли свободою визначати пріоритети фінансової діяльності.

Параграф 2 цієї ж статті гласить, що обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинен відповідати функціям, передбачених конституцією або законом. Тобто співвідношення між повноваженнями, що покладаються на органи місцевого самоврядування, й тими коштами, якими вони вправі розпоряджатися має бути збалансованим. На практиці це

проявляється не тільки у забезпеченні фінансування базових соціальних послуг з охорони здоров'я, освіти, культури, соціального захисту, а й використанні фінансових важелів впливу на економічний розвиток регіону. В сфері делегованих повноважень органи державної влади повинні надавати пакет функцій з відповідним обсягом трансфертів.

На відміну від попередніх двох параграфів Європейської хартії місцевого самоврядування, наступний принцип організації місцевих фінансів стосується податкового методу фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що відповідає основам демократії. Зокрема, частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону (параграф 3 статті 9). Ці повноваження зводяться до можливості самостійно впроваджувати й визначати порядок сплати місцевих податків та зборів, вводити пільгові податкові ставки, звільняти від сплати певні категорії платників і надавати відстрочення зі сплати.

Зміст параграфу 4 статті 9 даного документа полягає у тому, що фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований і підвищувальний характер та повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань. Безпосередньо це проявляється у спроможності останніх незалежно від інших вирішувати, яким способом надавати ті чи інші суспільно значимі блага й послуги, впроваджувати місцеві податки і збори, розміщувати довготермінові облігаційні позики, отримувати банківські кредити та запускати вексельні програми з метою фінансування інвестиційних програм.

Викликає зацікавлення принцип організації місцевих фінансів, поданий у параграфі 5 статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування. В ньому йде мова про те, що захист фінансово більш слабких органів місцевого самоврядування має передбачати запровадження процедур бюджетного вирівнювання чи аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягаря, який вони повинні нести. Для цього в бюджетному законодавстві передбачається використання різного роду дотацій вирівнювання, що дає змогу додатково профінансувати завдання та функції, які органи місцевого самоврядування здійснюють у контексті власної компетенції.

Важливим елементом демократизації суспільного життя є виконання принципу гласності, за якого органи місцевого самоврядування мають бути

проінформовані щодо порядку виділення їм перерозподілених ресурсів (параграф 6 статті 9). У коментарях до Європейської хартії місцевого самоврядування зазначено, коли перерозподілені ресурси розподіляються згідно критеріїв, визначених в законодавстві, то положення даного параграфу виконуватимуться, якщо з органами місцевого самоврядування будуть проводитись консультації під час підготовки відповідного законодавства. Іншими словами, основний акцент у даному принципі зроблений на громадському обговоренні проекту бюджету під час його затвердження.

Параграф 7 цієї ж статті гласить, що в міру можливості дотації органам місцевого самоврядування мають призначатися не для фінансування конкретних проектів. Даний принцип організації місцевих фінансів відповідає її змісту як безповоротної допомоги з бюджету вищого рівня, що не має цільового характеру та надається у випадку перевищення видатків над доходами. З одного боку, держава використовує цей інструмент для фінансової підтримки органів місцевого самоврядування з тим, аби збалансувати їх повноваження з ресурсними можливостями. З іншого боку, надмірне використання дотацій може дестимулювати дані органи у збільшенні обсягу власних надходжень та пошуку альтернативних джерел доходів.

Найбільш дискусійний характер з практичної точки зору має параграф 8 статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування, в якому зазначено, що для здійснення позик інвестиційного капіталу органи місцевого самоврядування повинні мати доступ до національного ринку капіталу. Зважаючи на те, що даний ринок може мати низьку ліквідність, обмежений обсяг і недостатній вибір фінансових інструментів, це зумовить скорочення можливостей залучення коштів. Натомість вихід на зарубіжний ринок капіталу, якщо він більш розвинений ніж внутрішній, у деякій мірі розширить можливості одержувачів капіталу не тільки щодо обсягів та строків залучення коштів, а й вибору фінансових інструментів, що застосовуються.

Крім правового підходу, апробованого упродовж багатьох років, при визначенні принципів організації місцевих фінансів науковці схиляються до принципів субсидійності, еквівалентності та децентралізації (рис. 1.7). Так наприклад, субсидійність означає наближення до безпосереднього споживача тих суспільно значимих благ і послуг, які надаються мешканцям територіальних громад при розмежуванні видатків між різними ланками бюджетної системи. Впровадження даного принципу передбачає здійснення низки заходів у сфері деконцентрації державної влади з тим, щоб наділити

органи місцевого самоврядування необхідними важелями впливу, що забезпечать спроможність регіонів до розвитку.

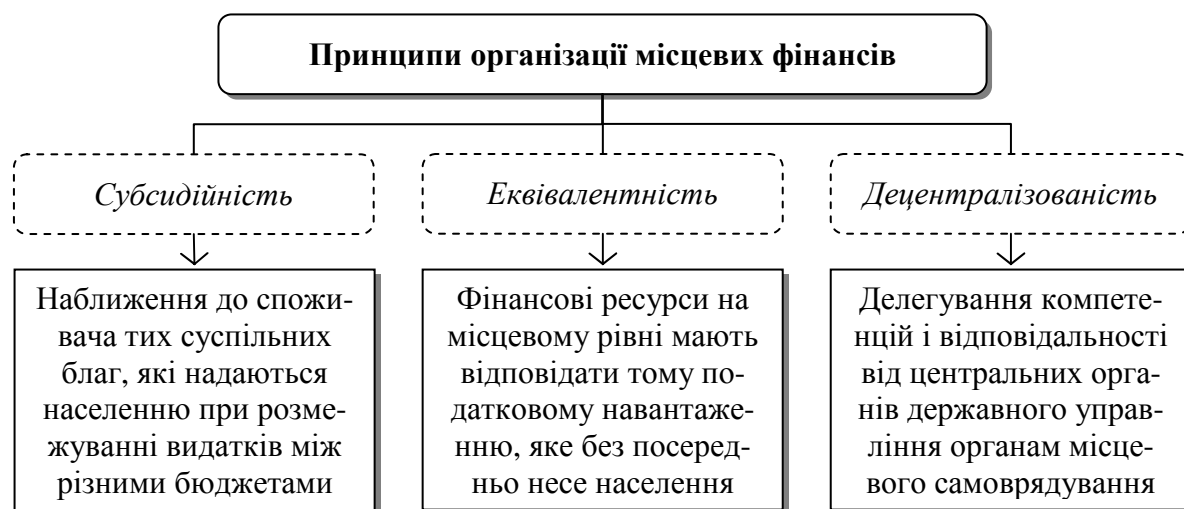


Рис. 1.7. Науковий підхід щодо принципів організації місцевих фінансів

В основі еквівалентності лежить ідея податкової справедливості, яка безпосередньо стосується платників місцевих податків і зборів. Відповідно до цього принципу фінансові ресурси на місцевому рівні мають відповідати тому податковому навантаженню, яке несуть мешканці територіальних громад, а можливості отримання ними суспільно значимих благ та послуг повинні зростати відповідно до збільшення обсягу податкових надходжень. В ідеальному варіанті інституційна симетрія, за якої споживачів даних благ та послуг, носіїв рішень і платників урівнюють, й однотайність в прийнятті політичних рішень мають запобігати виникненню ситуації, коли громадяни сплачують більше, аніж повинні зробити це насправді.

Вирішальним при організації місцевих фінансів має бути принцип децентралізації, що зводиться до делегування частини компетенцій від центральних органів державного управління на користь місцевого самоврядування. Його зміст характеризує роль даних органів як інституту публічної влади та громадського суспільства в організації фінансових відносин на місцевому рівні. У разі встановлення бюджетних обмежень ключовим наслідком розширення фінансової незалежності місцевого самоврядування має стати підвищення ефективності механізму надання суспільно значимих благ і послуг. Інші гіпотези на користь децентралізації полягають у стимулюванні інновацій та зростанні конкурентоспроможності держави.

Незважаючи на зміст того чи іншого підходу, достатнє фінансове забезпечення місцевого самоврядування – найбільш прагматичний крок на шляху до матеріалізації гарантій суверенітету та побудови гнучкої демократичної

системи влади. За цих обставин ключовим чинником у налагодженні соціально-економічного життя в регіонах має стати ефективна система організації місцевих фінансів, здатна перетворити територіальні громади з дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут їх мешканців. У цьому контексті показовий приклад зарубіжних країн, де муніципальні утворення, що опираються на власні фінансові ресурси, є стабілізатором суспільно-політичного ладу.

Основні терміни і поняття

Місцеві фінанси; розподільча функція; контрольна функція; стимулююча функція; регулююча функція; місцеві фінансові інститути; інститут місцевих бюджетів; інститут місцевих податків і зборів; інститут місцевих позик; інститут комунальної власності; принцип субсидійності; принцип фінансової децентралізації; принцип еквівалентності.

Запитання для перевірки знань

- Як еволюціонували погляди науковців минулого і сучасності на зміст місцевих фінансів?*
- Які особливості поняття місцевих фінансів як економічної категорії?*
- Як впливає регулююча функція місцевих фінансів на стан соціально-економічного розвитку територій?*
- Охарактеризуйте думки учених на склад місцевих фінансових інститутів. У чому полягає дискусійність їхніх поглядів?*
- Який зміст правового і наукового підходів до принципів організації місцевих фінансів?*
- Як розглядаються принципи організації місцевих фінансів в Європейській хартії місцевого самоврядування?*

Література

1. *Бабич А. М. Державні і муніципальні фінанси : підруч. / А. М. Бабич, Л. М. Павлова. – М. : ЮНІТИ, 2002. – 687 с.*
2. *Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К. : Атіка, 2002. – 368 с.*
3. *Булгакова С. О. Бюджетна система України : навч. посіб. / С. О. Булгакова, Л. І. Василенко, Л. В. Єрмошенко, Ц. Г. Огонь та ін. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т., 2002. – 228 с.*

4. *Василик О. Д.* Теорія фінансів : підруч. / О. Д. Василик. – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036. – Назва з екрана.
6. *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.
7. Місцеві фінанси : підруч. / За ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
8. *Озеров И. Х.* Основы финансовой науки / И. Х. Озеров. – М. : Типография т-ва И. Д. Сытина, 1914. – 364 с.
9. *Павлова Л. П.* Финансы местных органов управления капиталистических стран / Л. П. Павлова. – М. : Финансы, 1987. – 127 с.
10. *Пылин В. В.* Муниципальное право Российской Федерации : учеб. / В. В. Пылин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 765 с.
11. *Сутормина В. М.* Финансы капиталистических государств / В. М. Сутормина. – К. : Вища школа, 1983. – 311 с.
12. Теорія фінансів : підруч. / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : ЦУЛ, 2010. – 576 с.
13. Фінанси : підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
14. *Чижов К. Я.* Местные финансы капиталистических стран / К. Я. Чижов. – М. : Госфиниздат, 1958. – 186 с.

Розділ 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

§ 2.1. Зміст фінансової політики місцевих органів влади та її види

В умовах утвердження демократичних принципів суспільного життя виходять на перший план питання місцевої фінансової політики. Ця проблематика актуалізується значними відхиленнями в рівнях економічного і соціального розвитку територій, що суттєво поглиблюють регіональні диспропорції та спонукають місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування акцентувати увагу на даному сегменті політики. Адже від того, на що спрямовуватиметься та за допомогою яких засобів суб'єкти вироблення місцевої фінансової політики намагатимуться вплинути на стан місцевих фінансів залежать параметри забезпечення суспільного добробуту на місцевому рівні (рис. 2.1).

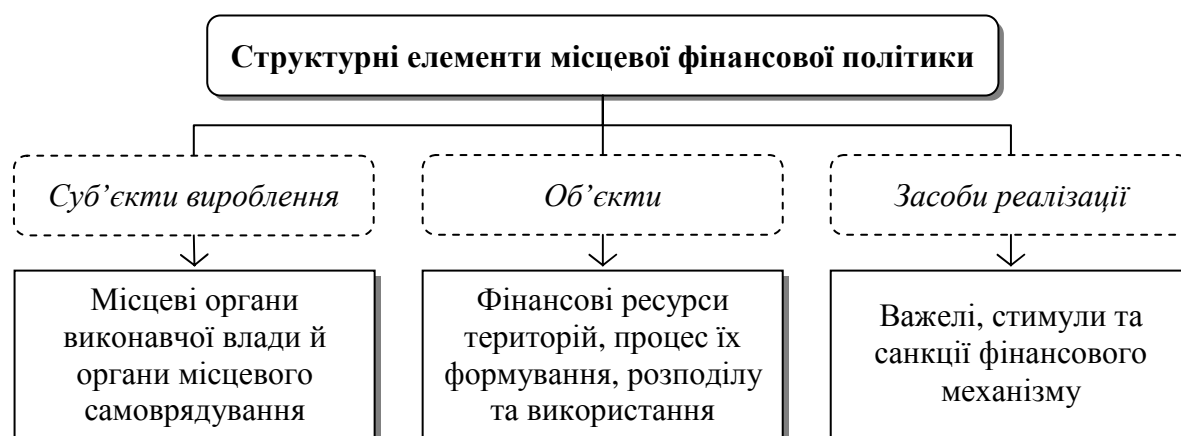


Рис. 2.1. Структурні елементи місцевої фінансової політики

Місцева фінансова політика являє собою сукупність заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з приводу організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку територій. Вона проводиться в контексті посилення ролі громадянського суспільства, надання ініціативи населенню у вирішенні питань місцевого значення, поліпшення фінансової та матеріальної бази. Мета даного сегмента політики полягає в зміцненні дохідної частини місцевих бюджетів, забезпеченні фінансування суспільно значимих благ і послуг, удосконаленні механізму управління комунальною власністю, розширенні доступу суб'єктів економічних відносин до ринку капіталу.

Зважаючи на те, що підвалиною економічного та соціального розвитку територій є незалежність органів місцевого самоврядування при визначенні цілей свого розвитку, реалізація мети місцевої фінансової політики може досягатися в межах кількісних і якісних ознак. Кількісні ознаки визначаються

обсягом фінансових ресурсів, який може бути спрямований на забезпечення суспільного добробуту на місцевому рівні. Натомість якісні ознаки характеризуються формами та методами мобілізації даних ресурсів, їх розподілом між ланками фінансової системи. При цьому ефективність даного сегмента політики залежить від наявних фінансових ресурсів й тієї частини, яка необхідна для задоволення потреб суспільства.

Місцеву фінансову політику можна також розглядати як складову частину регіональної політики, реалізація якої відбувається у процесі організації та використання фінансів. Даний сегмент політики є засобом вирішення широкого кола питань, що не можуть бути розв'язані як за допомогою державної фінансової політики, так і в межах окремих видів політики. Враховуючи безпосередню наближеність до споживачів суспільно значимих благ і послуг, місцевим органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування більше відомі проблеми економічного та соціального розвитку територій. Вони мають активно впливати на механізм прийняття рішень у сфері місцевих фінансів, лобіюючи суспільні інтереси.

Даний сегмент політики – не статичне, а динамічне явище, що постійно вдосконалюється у контексті становлення та розвитку місцевих фінансів. Залежно від тривалості періоду, на який розрахований місцева фінансова політика, і характеру завдань, що вирішуються на конкретному етапі державотворення, включає фінансову стратегію та фінансову тактику, які тісно взаємозв'язані між собою (рис. 2.2). При цьому фінансова стратегія визначає зміст і напрями реалізації тактичних дій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з приводу організації та використання фінансів, а фінансова тактика в певній мірі уточнює вибір параметрів стратегічного планування на місцевому рівні.

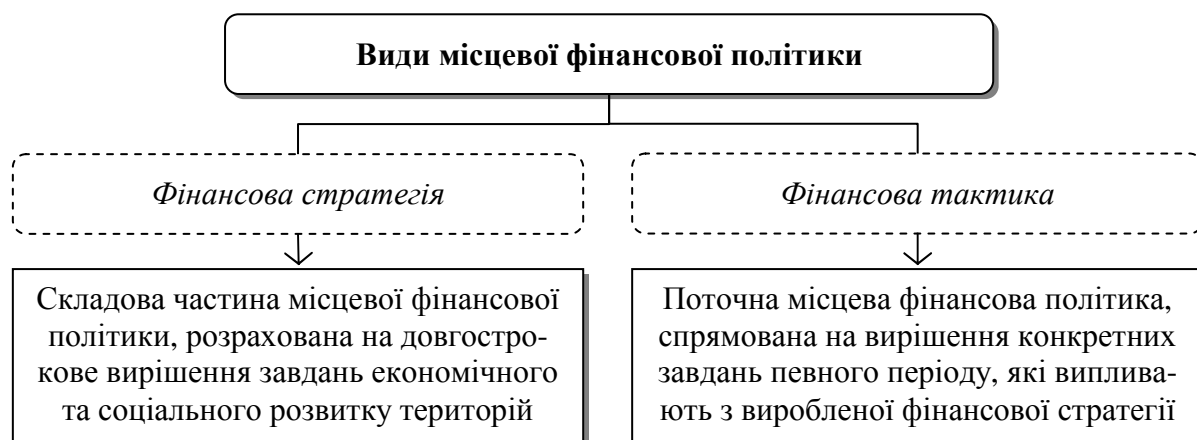


Рис. 2.2. Види місцевої фінансової політики

Стратегічні дії виступають складовою частиною фінансової політики, що розрахована на вирішення масштабних завдань економічного та соціального розвитку територій. У процесі їх розробки місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування прогнозують основні тенденції місцевих фінансів, формують концепцію їх збалансування, визначають принципи організації фінансових відносин на місцевому рівні. При цьому необхідність стратегічного планування зводиться до визначення основних завдань даних органів, концентрації фінансових ресурсів на обмежене коло завдань, поставлених стратегічним планом, більшої можливості залучення зовнішніх інвестицій і консолідації внутрішніх джерел.

Фінансова тактика – це поточна фінансова політика місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, спрямована на розв’язання завдань певного періоду, що впливають з виробленої фінансової стратегії. Її основна мета зводиться до досягнення стратегічних цілей шляхом перегрупування фінансових ресурсів і зміни способів організації фінансових відносин на місцевому рівні. Своєчасне внесення змін у тактичні заходи в стислі терміни та з мінімальними витратами сприятиме вирішенню проблем економічного і соціального розвитку територій за рахунок оптимізації перерозподілу фінансових ресурсів через ланки місцевих фінансів та концентрації їх на найнеобхідніші потреби.

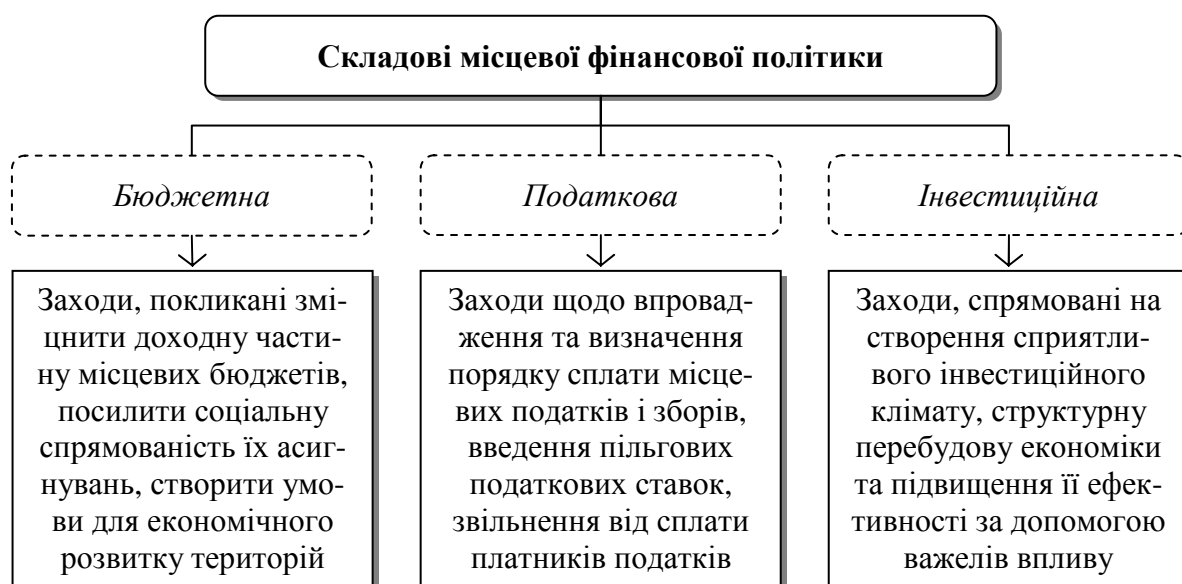


Рис. 2.3. Складові місцевої фінансової політики

Складовими місцевої фінансової політики є бюджетна, податкова, інвестиційна й інші її сегменти (рис. 2.3). Бюджетна політика являє собою сукупність заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, покликаних зміцнити доходну частину місцевих бюджетів, посилити соціальну

спрямованість їх асигнувань і створити умови для економічного розвитку територій. Її ціль зводиться до посилення ролі місцевих бюджетів як інструменту формування, розподілу та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні. Бюджетна політика розробляється до початку складання проекту місцевого бюджету й уточнюється на стадіях розгляду, прийняття рішення і виконання місцевого бюджету.

Податкова політика на місцевому рівні пов'язана з діяльністю органів місцевого самоврядування у підсистемі місцевого оподаткування. Дані органи володіють широким спектром податкових повноважень, що зводяться до можливості самостійно впроваджувати та визначати порядок сплати місцевих податків і зборів, вводити пільгові податкові ставки, звільняти від сплати певні категорії платників податків. Вона повинна бути тісно пов'язана з відповідальністю у сфері прийняття рішень щодо надання суспільно значимих благ і послуг. Тобто право впроваджувати місцеві податки та збори й витратити фінансові ресурси необхідно закріпити за одним рівнем влади, оскільки воно передбачає звітування перед населенням.

Сукупність економічних, організаційно-правових та інших заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, спрямованих на створення сприятливого інвестиційного клімату, структурну перебудову економіки, підвищення її ефективності реалізується за допомогою інвестиційної політики. Даний сегмент політики займає одне з чільних місць у системі фінансових відносин і має значний вплив на економічний розвиток територій. Її реалізація на місцевому рівні передбачає аналіз кон'юнктури ринку, оцінку інвестиційного портфеля, визначення строків реалізації інвестиційних проектів, обґрунтування можливих наслідків залучення капіталовкладень, вибір джерел їх фінансування.

§ 2.2. Принципи фінансової політики місцевих органів влади

Незважаючи на структурні зрушення в системі місцевих фінансів України, права територіальних громад на місцеве самоврядування не реалізуються у повній мірі. Діючі в нашій державі система організації влади та фінансова політика на місцевому рівні потребують перегляду відповідно до загальноприйнятих принципів організації місцевих фінансів, задекларованих у Європейській хартії місцевого самоврядування. Дані принципи мають поєднуватись з пріоритетними напрямками розвитку загальнодержавної фінансової політики та бути невіддільним компонентом економічного і соціального розвитку територій (рис. 2.4).

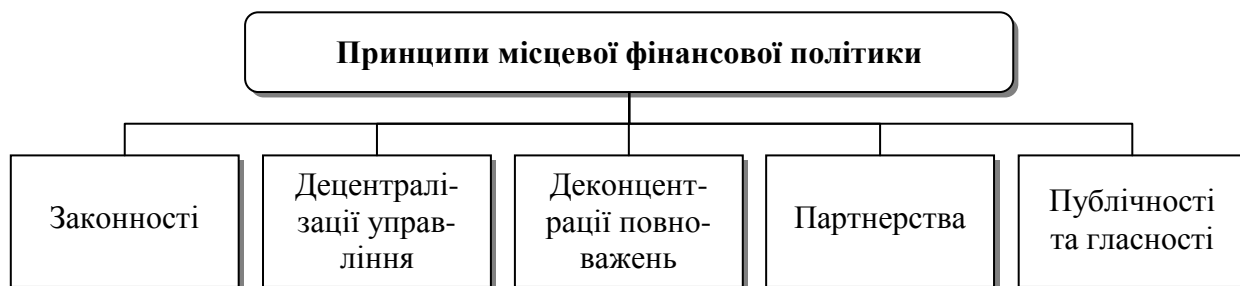


Рис. 2.4. Принципи місцевої фінансової політики

Принцип законності означає, що місцева фінансова політика реалізується відповідно до положень нормативно-правового поля, яке регламентує фінансові відносини на місцевому рівні. Місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування здійснюючи свою діяльність, розробляючи і приймаючи рішення, мають спиратися на вимоги даного принципу. З одного боку, при реалізації прийнятих рішень вони не повинні виходити за межі власної компетенції, а з іншого – при здійсненні контролю та нагляду за законністю дій учасників фінансових відносин, додержуватися правових процедур й використовувати правові засоби.

Зміст принципу децентралізації управління полягає в тому, що місцева фінансова політика має проводитися у контексті поєднання контролю і незалежності місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, наділенні нижчих структур повноваженнями при збереженні підзвітності та підпорядкованості. Даний принцип базується створенні управлінської вертикалі, що пронизує адміністративно-територіальні рівні й забезпечує їх субординацію. Його впровадження обумовлено неспроможністю центральних органів виконавчої влади вирішувати актуальні питання місцевого значення, в тому числі у фінансовій сфері.

На відміну від принципу децентралізації управління, деконцентрація владних повноважень характеризується тим, що даний сегмент політики має проводитися на засадах чіткого розподілу повноважень і відповідальності між місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. З прагматичної точки зору, вона наділена двома перевагами. Перша перевага дозволяє, так би мовити, «розчистити» вищі рівні управління і скоротити терміни прийняття рішень. Друга перевага дозволяє наблизити державне управління до громадян, особливо тоді, коли рішення приймаються локально, місцеві чинники зобов'язують їх уточнити.

Принцип партнерства гласить, що місцева фінансова політика має проводитися в умовах співпраці між центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, недержавними

організаціями, суб'єктами господарювання і населенням у процесі реалізації, моніторингу й оцінки виконання завдань даного сегменту політики. На практиці підтримка здійснення державно-приватного партнерства може надаватися за рахунок державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, виділення асигнувань державного і місцевих бюджетів, використання інших джерел.

В умовах демократизації суспільного життя особливої ваги набувають принципи публічності та гласності, відповідно до яких результати місцевої фінансової політики повинні оприлюднюватися через засоби масової інформації. Дані принципи мають забезпечити залучення громадян до прийняття політичних рішень у фінансовій сфері за рахунок гарантування високого рівня обізнаності в змістовній та процедурній стороні діяльності місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Вони повинні не тільки надавати вільний доступ громадянам до офіційної інформації з фінансових питань, а й впливати на них.

§ 2.3. Проблеми фінансової політики місцевих органів влади і шляхи їх вирішення

З проголошенням незалежності України місцева фінансова політика формувалась в умовах економічної нестабільності, що позначилось на низькій ефективності її реалізації. З одного боку, невирішеними були питання мобілізації до місцевих бюджетів достатніх коштів для підтримання на належному рівні суспільного добробуту, а з іншого – об'єктивним був процес втрати одних дохідних джерел й, у зв'язку з цим, пошук альтернативних фінансових ресурсів, які б відповідали тогочасній системі господарювання. Крім того, серед несприятливих факторів, що вплинули на даний сегмент політики, стали високий рівень тінізації економіки, мала платіжна дисципліна та неефективність бюджетних видатків.

Наприкінці 1990-их років місцева фінансова політика спрямовувалась на вирішення питань економічного розвитку територій. Зокрема, актуальними у той час були проблеми забезпечення щорічного темпу зростання ВВП, підвищення інвестиційної привабливості регіонів, розширення дохідної частини місцевих бюджетів, збільшення видатків на фінансування галузей економіки. Зважаючи на те, що система місцевих фінансів в Україні підтримувала витратний характер, приведення бюджетних видатків у відповідність до потреб суб'єктів економічних відносин стало одним з

основних напрямів політики місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в фінансовій сфері.

Особливість місцевої фінансової політики на сучасному етапі державотворення – спрямованість на ліквідацію наслідків глобальної економічної кризи, а не попередження негативних моментів розвитку вітчизняної економіки та соціальних відносин. Тобто в її основі відсутні превентивні заходи щодо унеможливлення зниження підприємницької активності, збільшення кількості безробітних, зменшення рівня доходів громадян, зростання рівня цін. Даний сегмент політики має бути спрямований на формування такої фінансової спроможності територій, яка створила б реальні можливості розвитку соціальної держави, подолання економічних диспропорцій та адаптації до загальносвітових умов господарювання.

Разом з тим місцева фінансова політика не може активно розвиватися, якщо дотепер залишаються не розмежованими сфери відповідальності між двома інститутами влади – місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. Основні причини, що обмежують їх повноваження, заводяться до суперечності положень законодавства, нераціональності системи організації органів виконавчої влади на загальнодержавному і місцевому рівнях, низький рівень горизонтальної координації їх діяльності, залежність органів місцевого самоврядування від рішень місцевих органів виконавчої влади у фінансових питаннях, неефективність системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

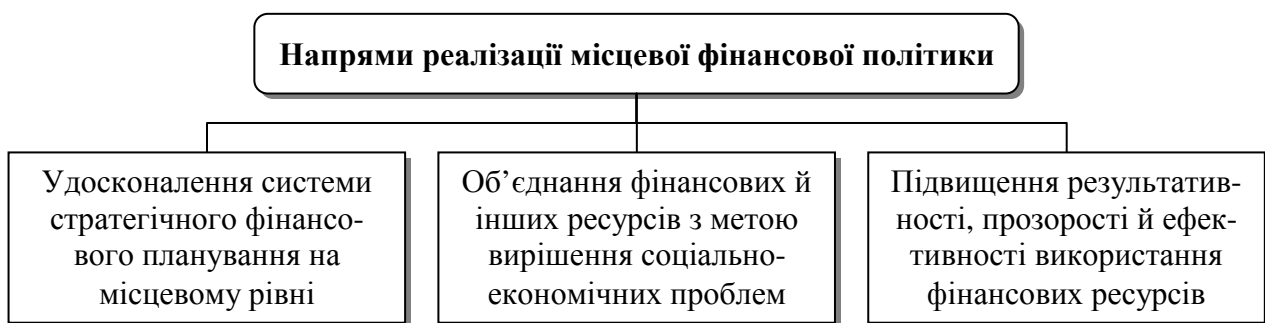


Рис. 2.5. Напрями реалізації місцевої фінансової політики

У даному контексті основними напрямками реалізації місцевої фінансової політики є: удосконалення системи стратегічного фінансового планування з тим, аби вона ґрунтувалася на об'єктивних критеріях; стимулювання органів місцевого самоврядування до об'єднання на договірних засадах фінансових й інших ресурсів для вирішення місцевих, регіональних і міжрегіональних проблем; підвищення результативності використання фінансових ресурсів за рахунок їх концентрації на виконанні пріоритетних програм. Іншими словами, в

Україні необхідно виробити цілеспрямовану фінансову політику, яка б за допомогою відповідних інструментів зменшила навантаження на економіку та мала виражене соціальне спрямування.

Реалізація даних заходів дасть змогу посилити взаємодію місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у фінансовій сфері, ув'язати між собою фінансову політику за регіональною та галузевою ознаками, узгодити бюджетні програми з пріоритетами суспільного розвитку, забезпечити першочергову реалізацію даних програм в соціально-економічній сфері, не допустити прийняття необґрунтованих політичних рішень, які не підкріплені достатніми фінансовими ресурсами, підвищити ефективність контролю за дотриманням принципу результативності використання фінансових ресурсів. Це сприятиме демократизації суспільного життя та загальній макроекономічній стабільності держави.

Основні терміни і поняття

Фінансової політики місцевих органів влади; фінансові ресурси; фінансова стратегія; фінансова тактика; бюджетна політика; податкова політика; інвестиційна політика; принцип законності; принцип децентралізації управління; принцип деконцентрації повноважень; принцип партнерства; принцип публічності та гласності.

Запитання для перевірки знань

– У чому полягає сутність місцевої фінансової політики? Чим вона відрізняється від інших сегментів політики?

– Хто виступає суб'єктами вироблення місцевої фінансової політики та яку роль вони відіграють в її реалізації?

– За допомогою яких засобів місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування впливають на стан місцевих фінансів?

– Які особливості фінансової стратегії і тактики на місцевому рівні?

– Що є складовими місцевої фінансової політики?

– Який зміст загальних принципів місцевої фінансової політики?

– Які проблеми місцевої фінансової політики характерні для різних етапів українського державотворення?

– Які основні напрями реалізації місцевої фінансової політики в Україні?

Література

1. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036. – Назва з екрана.
2. Теорія фінансів : підруч. / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : ЦУЛ, 2010. – 576 с.
3. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 року № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>. – Назва з екрана.
4. Фінанси : підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

Розділ 3. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

§ 3.1. Наукові підходи до визначення сутності місцевих бюджетів

Теоретичні основи місцевих бюджетів виступали предметом наукових дискусій різних епох. На початку ХХ століття російські та українські вчені їх розглядали з позиції ресурсів підлеглих державі місцевих самоврядних спілок, необхідних для виконання покладених на них функцій і завдань. Представники радянської фінансової науки під місцевими бюджетами розуміли сукупність бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, що входили до складу союзних й автономних республік, а в їх складі – до Державного бюджету СРСР. Наші сучасники дане поняття трактували як економічну категорію, де основний акцент зроблено на значенні місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Визначення категорії «місцеві бюджети»

Автор	Джерело	Визначення
О. Д. Василик	Теорія фінансів	Балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території
М. В. Васильєва	Місцеві бюджети в сучасних умовах	Обумовлена адміністративно-територіальним поділом частина економічних відносин в суспільстві, пов'язана з формуванням, розподілом та використанням фондів грошових коштів
О. П. Кириленко	Місцеві фінанси	Бюджет АР Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах і бюджети місцевого самоврядування
В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України	Сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування
О. Р. Романенко	Фінанси	Балансові рахунки, мають дохідну та витратну частину, будуються на принципах збалансування, формуються і витрачаються на відповідній території
Н. О. Ширкевич	Місцеві бюджети	Централізований фонд грошових коштів місцевих рад, яким розпоряджаються для здійснення заходів, передбачених планом економічного та соціального розвитку

У фінансовій науці немає загальноприйнятого визначення місцевих бюджетів. Так наприклад, О. Д. Василик під ними вбачав балансові розрахунки

доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на тій чи іншій території. Аналогічний підхід застосувала О. Р. Романенко, розглядаючи місцеві бюджети як балансові рахунки, що мають дохідну та витратну частину, будуються на принципах збалансування, формуються і витрачаються на відповідній території. В ідеальному варіанті співвідношення бюджетних доходів та видатків має врівноважуватися, забезпечуючи тим самим виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і завдань у сфері економічного та соціального розвитку територіальних громад.

З іншим трактуванням місцевих бюджетів можна ознайомитися у навчальному посібнику «Місцеві фінанси України» за редакцією В. І. Кравченка. Вітчизняний науковець під ними розумів сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування. У визначенні місцевих бюджетів О. П. Кириленко уточнює їх сукупність як бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Така характеристика місцевих бюджетів випиває з положень Бюджетного кодексу України, де бюджетами місцевого самоврядування названо бюджети територіальних громад міст, селищ, сіл, їх об'єднань.

Представники російської фінансової науки місцеві бюджети розглядають з позиції їх місця у фінансовій системі держави. Відповідно до трактування Н. О. Ширкевича вони утворюють централізований фонд грошових коштів місцевих рад, яким розпоряджаються для здійснення заходів, передбачених планами економічного та соціального розвитку територій. М. В. Васильєва уточнила визначення місцевих бюджетів як обумовлену адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм частину економічних відносин в суспільстві, пов'язану з формуванням, розподілом та використанням фондів грошових коштів. Дані формулювання, подані більше двадцяти років тому, й тепер вважаються класикою фінансової думки.

Зважаючи на різноманіття наукових підходів до визначення сутності місцевих бюджетів, їх можна розглянути в контексті економічних відносин (рис. 3.1). Взаємодія місцевих бюджетів з державним й іншими бюджетами відбувається під час надання міжбюджетних трансфертів у вигляді дотацій і субвенцій. Юридичні та фізичні особи, виступаючи платниками податків, забезпечують формування дохідної бази місцевих бюджетів. Крім того, населення може бути реципієнтом бюджетних коштів, так як за рахунок коштів даних бюджетів здійснюється фінансування соціальних видатків. Відносини місцевих бюджетів з фінансовими інституціями полягають у використанні

кредитних інструментів, випуску та розміщенні облігацій місцевих позик, наданні різного роду фінансової допомоги.



Рис. 3.1. Відносини в системі місцевих бюджетів

Таким чином, місцеві бюджети являють собою систему економічних відносин, що виникають з приводу формування, розподілу та використання централізованих фондів грошових коштів на місцевому рівні. Дані фонди призначені для задоволення потреб територій у галузях освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, культури, мистецтва тощо. Безпосередньо ними розпоряджаються місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих повноважень, що відповідає основам конституційного ладу і демократичним традиціям врядування. Таке формування місцевих бюджетів має комплексний характер і пояснює їх глибинний зміст.

Зрештою, місцеві бюджети можна розглядати як фінансові плани адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються рішеннями місцевих рад. Вони мають дохідну та видаткову частини, передбачають реальність прогнозних розрахунків, економічну обґрунтованість і наукову методологію їх формування. Це досягається за рахунок врівноваження податкових, неподаткових й інших надходжень, що спрямовуються на фінансування різного роду програм та заходів. З прагматичної точки зору, баланс доходів і видатків місцевих бюджетів свідчить про достатній рівень фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування при виконанні ними власних та делегованих повноважень.

Правовий підхід до визначення місцевих бюджетів пов'язаний із законотворчим процесом їх затвердження місцевими радами у вигляді постанов або рішень. В даному випадку місцеві бюджети можна охарактеризувати як постанову про бюджет Автономної Республіки Крим, рішення про обласні, районні та міські бюджети (міст Києва і Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення), що приймаються пізніше ніж у двотижневий строк з дня опублікування закону про Державний бюджет України, а також рішення про міські бюджети, районні у містах,

селищні та сільські бюджети, що приймаються у двотижневий строк з дня затвердження районного чи міського бюджету.

§ 3.2. Місцеві бюджети як складова бюджетної системи України

Традиційне визначення бюджетної системи характеризує її врегульовану нормами права сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудовану з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устрою. Зважаючи на те, що Україна є унітарною державою, її бюджетна система складається з державного бюджету і місцевих бюджетів, які включають бюджети місцевого самоврядування. Натомість у федеративних державах, крім даних бюджетів, вона містить регіональні бюджети. Виділення у бюджетній системі ще однієї ланки продиктоване процесами фінансової децентралізації та деконцентрації державної влади з метою наділення додатковими важелями впливу.

У структурі бюджетної системи України місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети і бюджети місцевого самоврядування, до яких належать бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах). Проте такий склад місцевих бюджетів закріпився в нормативно-правовому полі порівняно недавно (табл. 3.2). Упродовж 1990-их років ланки бюджетної системи нашої держави включали обласні, міські, районні, районні в містах, селищні та сільські бюджети, а з прийняттям Бюджетного кодексу України у складі місцевих бюджетів виділено бюджети місцевого самоврядування як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст і їх об'єднань.

Таблиця 3.2

Склад бюджетної системи в бюджетному законодавстві України

Нормативно-правовий документ	Дата прийняття	Місцеві бюджети	Бюджети місцевого самоврядування
Закон України «Про бюджетну систему України»	5 грудня 1990 р. № 512-ХІІ	Обласні, міські, районні, районні в містах, селищні та сільські бюджети	–
Бюджетний кодекс України	21 червня 2001 р. № 2542-ІІІ	Бюджет АР Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах і місцевого самоврядування	Бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань

Бюджетний кодекс України	8 липня 2010 р. № 2456-VI	Бюджет АР Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування	Бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах)
--------------------------	------------------------------	--	--

За словами Ю. І. Ганущака, до 2001 року місцеві бюджети формувалися за принципом так званої «матрьошки» – бюджети областей були вкладені в зведений бюджет України, міські бюджети обласного значення та бюджети районів – у бюджети областей. Тим самим органи місцевого самоврядування були фактично відсторонені від організації бюджетних відносин, не забезпечуючи належний рівень управлінської та фінансової автономії. Сьогодні поняття місцевих бюджетів і зведених бюджетів не відзначаються аналогією (табл. 3.3). Останні використовуються для аналізу фінансових нормативів при складанні проектів місцевих бюджетів, оцінки ефективності бюджетних асигнувань, визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Таблиця 3.3

Склад зведених бюджетів України

Зведений бюджет України:			
Показники Державного бюджету України	Показники зведеного бюджету АР Крим	Показники зведених бюджетів областей	Показники бюджетів міст Києва та Севастополя
Зведений бюджет АР Крим:			
Показники бюджету АР Крим	Показники зведених бюджетів районів АР Крим	Показники бюджетів міст республіканського АР Крим значення	
Зведений бюджет області:			
Показники обласного бюджету	Показники зведених бюджетів районів	Показники бюджетів міст обласного значення	
Зведений бюджет району:			
Показники районного бюджету	Показники бюджетів міст районного значення	Показники селищних та сільських бюджетів району	
Зведений бюджет міста з районним поділом:			
Показники міського бюджету		Показники бюджетів районів, що входять до складу міста	

Поданий в табл. 3.3, склад зведених бюджетів нижчого рівня включає зведені бюджети Автономної Республіки Крим, області, району, міста з районним поділом. Так наприклад, зведений бюджет Автономної Республіки

Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів районів Автономної Республіки Крим та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим значення; зведений бюджет області – показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення; зведений бюджет району – показники районного бюджету, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів району; зведений бюджет міста з районним поділом – показники міського бюджету і бюджетів районів, що входять до нього.

Відповідно до Конституції України місцеві бюджети, як складова бюджетної системи, базуються на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. При цьому нормативно-правовому полі нашої держави дані принципи зазнали послідовних змін (табл. 3.4). До принципів єдності, повноти, достовірності, гласності, наочності та самостійності у Бюджетному кодексі України було додано принципи збалансованості, обґрунтованості субсидіарності, ефективності, справедливості, прозорості, цільового використання бюджетних коштів і ряд інших, виконання яких має забезпечуватися на усіх стадіях організації бюджетних відносин.

Таблиця 3.4

Принципи бюджетної системи в бюджетному законодавстві України

Нормативно-правовий документ	Дата прийняття	Принципи
Закон України «Про бюджетну систему України»	5 грудня 1990 р. № 512-ХІІ	Єдності, повноти, достовірності, гласності, наочності, самостійності
Бюджетний кодекс України	21 червня 2001 р. № 2542-ІІІ	Єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності, результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості, неупередженості, публічності, прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу
Бюджетний кодекс України	8 липня 2010 р. № 2456-VI	Єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності, результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості, неупередженості, публічності, прозорості

Новим для бюджетної системи України став принцип збалансованості, зміст якого полягає в тому, що повноваження на здійснення витрат бюджету

мають відповідати обсягу надходжень на відповідний бюджетний період. З прагматичної точки зору, урівноважити доходи і видатки місцевих бюджетів досить важко, що пояснюється нерівномірністю економічного та соціального розвитку територій. На практиці це досягається за рахунок використання інструментів фінансового вирівнювання, коли держава передає на місцевий рівень різного роду міжбюджетні трансферти. Такі заходи мають вимушений характер, а відтак спрямовані фінансове забезпечення делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

Характеристика принципу самостійності, подана в Бюджетному кодексі України, не відображає його глибинний зміст. У ньому мова йде про те, що держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим й органів місцевого самоврядування, натомість органи влади Автономної Республіки Крим й органи місцевого самоврядування – за бюджетні зобов'язання одне одного. Відповідно до демократичних орієнтирів розвитку суспільства самостійність місцевих бюджетів має досягатися спроможністю учасників бюджетного процесу незалежно від інших вирішувати, на які програми і заходи спрямувати бюджетні кошти та за рахунок яких джерел їх фінансувати.

Принцип субсидіарності гласить, що розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача. При цьому обсяг фінансування громадського порядку і безпеки, охорони здоров'я, освіти, духовного та фізичного розвитку, соціального захисту і соціального забезпечення має повністю відповідати загальносвітовим стандартам та вимогам. Зважаючи на дотаційність місцевих бюджетів, органи державної влади й управління повинні вживати заходів щодо виділення достатнього обсягу бюджетних асигнувань на дані цілі.

Як зазначено у Бюджетному кодексі України, принцип цільового використання бюджетних коштів означає, що дані кошти повинні використовуватися тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями і бюджетними асигнуваннями. Його виконання забезпечується за рахунок зменшення бюджетних асигнувань на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням, та притягнення учасників бюджетного процесу до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності. Разом з тим, реалізація даного принципу потребує посилення громадського контролю об'єднаннями громадян і насе-

лення як важливої форми реалізації демократії та способом залучення суспільства до управління бюджетними коштами.

Ці та інші принципи бюджетної системи України мають загальний характер, тобто обов'язкові для виконання місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування під час складання, розгляду, прийняття і виконання місцевих бюджетів. Вони поєднуються з пріоритетними напрямками місцевої бюджетної політики та виступають невід'ємним компонентом економічного і соціального розвитку територій. Загалом же їх зміст відповідає загальносвітовим засадам побудови бюджетних систем в державах з демократичними традиціями врядування, що є найбільш прагматичним кроком на шляху до матеріалізації гарантій суверенітету та побудови гнучкої системи місцевої влади.

§ 3.3. Роль місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування

Становлення в Україні демократично орієнтованого громадянського суспільства потребує наявності політично стійкого і фінансово незалежного місцевого самоврядування як поєднання форм представницької та безпосередньої демократії. За цих обставин ключовим чинником у налагодженні економічного та соціального життя в регіонах має стати ефективне формування системи місцевих бюджетів, здатної перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які зможуть самостійно забезпечити суспільний добробут їх мешканців. У даному контексті показовий приклад розвинутих держав, де муніципальні утворення, що опираються на власні фінансові ресурси, є стабілізатором суспільно-політичного ладу.

Проблеми забезпечення фінансовими ресурсами потреб місцевого самоврядування привертають увагу вчених, економістів та політиків через прогалини у нормативно-правовому полі, відсутність критеріальних вимог до вирівнювання доходів і видатків місцевих бюджетів, практику адміністративного втручання в роботу місцевих органів влади тощо. І хоча кожен без винятку уряд їх відносив до пріоритетних напрямків своїх функціональних повноважень, насправді даним проблемам рідко коли приділяли належну увагу. Зважаючи на історичний досвід становлення та національні традиції функціонування, сьогодні місцеві бюджети перебувають на зародковому етапі пошуку оптимальної симетрії їх співіснування.

Багатогранна роль місцевих бюджетів зводиться до того, що вони виступають фондами грошових коштів, звідки органи місцевого самоврядування

черпають ресурси для виконання покладених на них функцій і завдань. Незважаючи на те, що упродовж останніх років видаткова частина місцевих бюджетів України мала тенденцію до зростання з 100,8 млрд. грн. в 2007 році до 178,3 млрд. грн. у 2011 році, її збільшення в майже два рази можна пов'язати з природними процесами зростання суспільних потреб (табл. 3.5). Натомість у кризові 2008–2009 роки обсяг видатків місцевих бюджетів фактично не змінився, однак дав змогу на гранично допустимому рівні фінансово забезпечити органи місцевого самоврядування.

Таблиця 3.5

Видатки місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
Загальнодержавні функції	7 364,2	9 059,7	8 305,6	10 208,2	9 878,2
Громадський порядок та безпека	130,0	2 209,8	186,9	254,9	221,5
Економічна діяльність	10 774,7	12 629,3	6 458,7	7 802,4	12 352,5
Охорона природного середовища	432,2	534,5	714,5	579,7	882,3
ЖКГ	5 176,5	8 524,5	7 227,4	4 586,9	8 355,1
Охорона здоров'я	20 396,5	26 194,4	29 030,0	35 986,3	38 737,8
Духовний та фізичний розвиток	3 700,0	4 998,5	5 113,5	6 359,8	6 924,4
Освіта	29 183,9	39 405,1	42 847,9	51 018,5	59 020,8
Соціальний захист і забезпечення	19 297,0	23 271,4	27 257,8	35 223,6	41 894,5
Всього	100 807,7	134 528,3	134 911,3	158 645,1	178 269,1

Як видно з табл. 3.5, у структурі видаткової частини місцевих бюджетів України найбільшу частку займали видатки на освіту. В 2011 році на фінансування дошкільної, загальної середньої, позашкільної та професійно технічної освіти було виділено 59,0 млрд. грн., або 33,1% від загального обсягу видатків місцевих бюджетів. Відповідно на 38,7 млрд. грн., або 21,7% і 41,9 млрд. грн., або 23,5% бюджетних асигнувань розраховували галузі охорони здоров'я та соціального захисту і соціального забезпечення. Враховуючи те, що в 2011 році на соціальну сферу припало 146,5 млрд. грн., або 82,2% від загального обсягу видатків місцевих бюджетів, дану ланку бюджетної системи логічно називати соціальними бюджетами.

Реальний стан фінансування видатків органів місцевого самоврядування на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації доручених центральною владою повноважень є складним, а нинішній стан наповнення місцевих бюджетів не можна вважати досконалим (табл. 3.6). Аналіз статистичних даних підтверджує, що найбільша питома вага належить надходженням від загальнодержавних податків, які фактично не пов'язані з власною діяльністю територіальних громад. Натомість частка місцевих податків і зборів в структурі доходів місцевих бюджетів не перевищує півтора відсотка. Це суперечить принципам формування місцевих бюджетів, задекларованих в Європейській хартії місцевого самоврядування.

Таблиця 3.6

Доходи місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Доходи	2007	2008	2009	2010	2011
Податкові надходження	44 593,4	59 281,4	59 157,6	67 575,6	73 086,9
Неподаткові надходження	6 441,4	7 689,4	7 759,1	8 769,2	10 915,9
Доходи від операцій з капіталом	4 603,5	4 577,1	2 593,1	2 556,3	1 829,8
Міжбюджетні трансферти	48 701,5	63 583,2	63 523,7	78 881,3	94 875,0
Всього	107 050,5	137 455,3	134 559,4	159 397,1	181 530,4

Упродовж досліджуваного періоду баланс доходів і видатків місцевих бюджетів України мав позитивне сальдо, що було забезпечено за рахунок міжбюджетних трансфертів. Їх частка становила близько половини від загального обсягу доходів місцевих бюджетів, а в абсолютних цифрах вони зросли з 48,7 млрд. грн. у 2007 році до 94,9 млрд. грн. в 2011 році. Бюджетна політика, де основний акцент зроблено на фінансовій підтримці з центру, мала негативний характер для економічного і соціального розвитку територій. Адже інститут міжбюджетних трансфертів використовувався для фінансування поточних видатків і дестимулював органи місцевого самоврядування у пошуку власних джерел доходів місцевих бюджетів.

Серед інших джерел важливу роль у фінансову забезпеченні місцевого самоврядування відігравали податкові надходження, які в 2011 році становили 73,1 млрд. грн., або 40,3% від загального обсягу доходів місцевих бюджетів. Це було забезпечено за рахунок податку на доходи фізичних осіб, який до бюджету міста Києва спрямовувався в обсязі 50%, до бюджету міста Севас-

тополя – 100%, до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення – 75%, до бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення – 25%. Решта податкових платежів були настільки мізерними, що не дали змогу органам місцевого самоврядування відчувати фінансову стабільність у посткризовий період.

Таким чином, складовими елементами функціонування органів місцевого самоврядування в країнах із демократичними орієнтирами розвитку суспільства є легітимність і достатні фінансові ресурси. Тобто, вони повинні сприйматись як провідний інститут для забезпечення загально визнаних суспільством норм і цінностей (критеріями легітимності є те, що оцінка власної діяльності органів місцевого самоврядування повинна збігатися з оцінками тих, на кого її спрямовують) та мати змогу нагромаджувати кошти зі своїх джерел для забезпечення суспільного добробуту на місцевому рівні. Суть останнього критерію полягає в збалансуванні доходів та видатків місцевих бюджетів для виконання власних і делегованих повноважень.

Незважаючи на досягнутий за останні роки прогрес в фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування, у багатьох адміністративно-територіальних одиницях вони залишаються обмеженими. По-перше, малий обсяг надходжень місцевих податків і зборів не дає реальних можливостей впливати на економічні та соціальні процеси в регіонах. По-друге, доступ на внутрішні та зовнішні ринки капіталів стримується через високі відсоткові ставки, сплата яких перевищує навантаження на місцеві бюджети. По-третє, нерозвиненість цільових фондів призводить до зменшення прозорості дій органів місцевого самоврядування та відходу від засадничих принципів європейської моделі фінансового забезпечення муніципалітетів.

Відтак принципової ваги набуває питання фінансової дієздатності місцевих бюджетів. Для цього потрібно збільшити фінансові нормативи бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць відповідно до зростання рівня ВВП й обсягу доходів місцевих бюджетів; розробити регіональні стандарти з надання суспільно значимих благ і послуг (зокрема, перелік безоплатних послуг для соціально незахищених верств населення); поліпшити паритет між загальнодержавними та місцевими податками і зборами; створити механізм забезпечення впливу інститутів публічної влади й громадянського суспільства на прийняття рішень у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Основні терміни і поняття

Місцеві бюджети; бюджет Автономної Республіки Крим; обласні бюджети; районні бюджети; бюджети місцевого самоврядування; бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах); зведений бюджет України; зведений бюджет Автономної Республіки Крим, зведений бюджет області; зведений бюджет району; зведений бюджет міста з районним поділом; принцип збалансованості; принцип самостійності; принцип субсидіарності; принцип цільового використання бюджетних коштів.

Запитання для перевірки знань

- Як еволюціонували підходи до визначення сутності місцевих бюджетів упродовж різних епох?*
- Який склад місцевих бюджетів у бюджетній системі України?*
- Для чого використовуються показники зведених бюджетів?*
- Обґрунтуйте принципи побудови місцевих бюджетів на сучасному етапі українського державотворення.*
- Яку роль відіграють місцеві бюджети у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування?*
- Чому місцеві бюджети називають «соціальними» бюджетами?*
- Як досягти збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів в умовах фінансово-економічної нестабільності?*

Література

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року № 2542-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>. – Назва з екрана.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.
3. *Василик О. Д.* Теорія фінансів : підруч. / О. Д. Василик. – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
4. *Васильева М. В.* Местные бюджеты в современных условиях / М. В. Васильева. – М. : Финансы и статистика. – 1987. – 111 с.
5. Виконання державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>. – Назва з екрана.

6. *Ганущак Ю. І.* Місцеві бюджети / Ю. І. Ганущак. – К. : Легальний статус, 2011. – 48 с.

7. Закон України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010621>. – Назва з екрана.

8. *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.

9. Місцеві фінанси : підруч. / За ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

10. *Романенко О. Р.* Фінанси : підруч. / О. Р. Романенко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.

11. *Ширкевич Н. А.* Местные бюджеты / Н. А. Ширкевич. – М. : Финансы и статистика, 1991. – 128 с.

Розділ 4. ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

§ 4.1. Тракткування сутності доходів місцевих бюджетів

Складовою частиною фінансових ресурсів є доходи бюджету, які в літературних джерелах розглядається по-різному. Так, автори «Бюджетної системи України» С. І. Юрій та Й. М. Бескид під ними розуміють частину централізованих ресурсів держави, які необхідні для виконання нею відповідних функцій, тобто основних напрямів діяльності держави, обумовлених цілями і завданнями, що характеризують її сутність. О. Р. Романенко в навчальному посібнику «Фінанси» розкрила економічну природу даного поняття. Вітчизняний науковець доходами бюджету називає економічні відносини, які виникають у державі з юридичними та фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду.

Аналогічний підхід до трактування доходів бюджету застосувала група російських науковців О. В. Врублевська, Г. Б. Поляк, М. В. Романовський та інші. Дане поняття вони пов'язують із сукупністю грошових відносин між державою і юридичними та фізичними особами. Натомість у визначенні доходів бюджету, запропонованого А. М. Бабич та Л. Н. Павловою в підручнику «Державні та муніципальні фінанси», простежується їх характеристика як частини національного доходу, що централізується у бюджетах різних рівнів. Причому вони можуть формуватися на податковій та неподатковій основах, а також за рахунок безоплатних перерахувань згідно з положеннями бюджетного законодавства.

У нормативно-правовому полі нашої держави термін «доходи бюджету» ототожнюється з податковими, неподатковими й іншими надходженнями на безповоротній основі, включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг і власні надходження бюджетних установ. Разом з тим у ньому вживається поняття надходжень бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від місцевих запозичень, повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу або пред'явлення цінних паперів. Тобто, крім доходів бюджету, воно містить інші джерела формування фінансової бази органів місцевого самоврядування, чим забезпечується виконання покладених на них функцій та завдань.

Щодо визначення доходів місцевих бюджетів, то під ними необхідно розуміти частину фінансових ресурсів місцевих органів влади, за допомогою яких створюється фінансова база для задоволення суспільних потреб. Формою прояву відносин, які виникають в процесі формування доходів місцевих

бюджетів, виступають різного роду надходження, а матеріально-речовим втіленням – грошові кошти, що мобілізуються у бюджетний фонд та використовуються за цільовим призначенням. Централізація в місцевих бюджетах значної частини фінансових ресурсів місцевих органів влади відповідає їх ролі та значенні у складі бюджетної системи й обсягу покладених на них власних і делегованих повноважень.

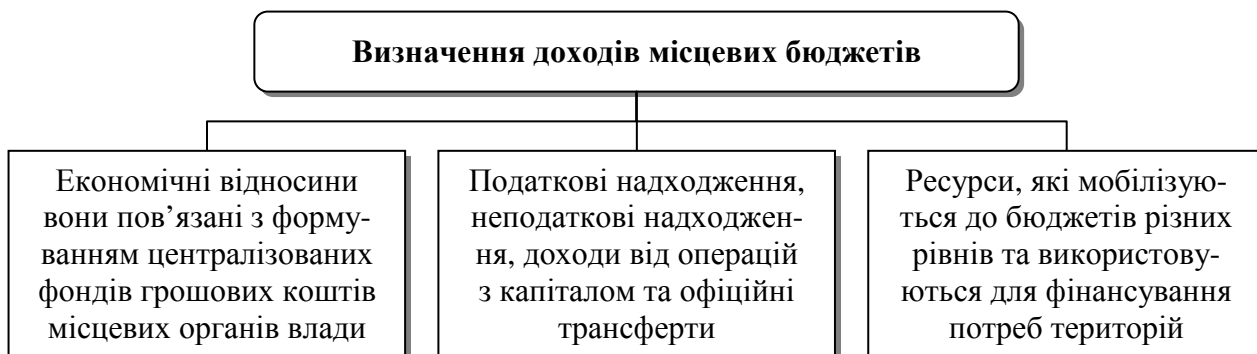


Рис. 4.1. Визначення доходів місцевих бюджетів

Як видно з рис. 4.1, поняття доходів місцевих бюджетів можна розглядати з різних позицій. По-перше, як економічні відносини вони пов'язані з формуванням централізованих фондів грошових коштів місцевих органів влади. По-друге, за матеріальним змістом доходи місцевих бюджетів являють собою податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та офіційні трансферти. По-третє, відповідно до суспільного призначення дані доходи мобілізуються до бюджетів різних рівнів та використовуються для фінансування економічних і соціальних потреб територій. Дані визначення доходів місцевих бюджетів мають комплексний характер та пояснюють їх глибинний зміст.

§ 4.2. Види доходів місцевих бюджетів та їх характеристика

Вітчизняна і зарубіжна практика апробувала різні підходи до класифікації доходів місцевих бюджетів (табл. 4.1). За повнотою зарахування вони поділяються на доходи, що повністю або частково надходять до місцевих бюджетів. Прикладом в першому випадку можуть власні податки, які встановлюються органами місцевого самоврядування та зараховуються до місцевих бюджетів. Дані органи володіють широким спектром податкових повноважень, що зводяться до можливості самостійно визначати порядок їх сплати (відповідно до переліку і в межах граничних розмірів), вводити пільгові податкові ставки, звільняти від оподаткування певні категорії платників податків та надавати відстрочення зі сплати.

Підходи до класифікації доходів місцевих бюджетів

За повнотою зарахування:	
Доходи, що повністю надходять до місцевих бюджетів	Доходи, що частково надходять до місцевих бюджетів
За методами формування:	
Податковий метод формування доходів місцевих бюджетів	Неподатковий метод формування доходів місцевих бюджетів
За способом зарахування:	
Доходи загального фонду місцевих бюджетів	Доходи спеціального фонду місцевих бюджетів
За напрямом розподілу:	
Власні доходи місцевих бюджетів	Закріплені доходи місцевих бюджетів

В другому випадку – спільні податки, які у визначених на довгостроковій основі пропорціях розподіляються між державним і місцевими бюджетами. Механізм їх справляння пов'язаний з базовою домінантою «послуги – оплата» та визначає як плату за надані суспільно значимі блага і послуги. Так, підприємства можуть сплачувати податки за місцем знаходження, а працівники перебувати на певній території тимчасово. При цьому адміністративно-територіальні одиниці, де мешкають працівники підприємств (наприклад, райони міст, що мають розгалужену соціальну інфраструктуру), частково отримують податкові надходження, оскільки змушені нести витрати, пов'язані з розв'язанням соціально-побутових проблем.

До специфічної групи податкових платежів у структурі доходів місцевих бюджетів належать надбавки до ставок загальнодержавних податків. Вони можуть бути встановлені у вигляді єдиної ставки для всіх груп доходів (що характерне для скандинавських країн) або як відсоток відрахувань від податкових зобов'язань (наприклад, муніципалітети Швейцарії отримують доходи від справляння надбавок до прямих податків, впроваджених на рівні кантонів). Щоправда, використовуючи їх, місцеві органи влади можуть відчувати певні труднощі з виконанням дохідної частини місцевих бюджетів через нестачу коштів на фінансування видаткових зобов'язань у зв'язку з виникненням так званого «ефекту переливу».

За методами формування розрізняють податкові та неподаткові методи формування доходів місцевих бюджетів. Податковий метод полягає в мобілізації податків, зборів (обов'язкових платежів), базою оподаткування яких виступає дохід, прибуток, збільшення ринкової вартості, власність, майно, товари і послуги. Неподатковий метод використовується щодо доходів від власності та підприємницької діяльності, надходження від орендної плати за користування майном комунальної власності, адміністративних зборів та платежів. На відміну від податків, вони мають цільове призначення, чітко виражений умовний і відплатний характер, частково зараховуються до доходів тих місцевих органів влади, які їх збирають.

Відповідно до способу зарахування доходи місцевих бюджетів спрямовуються до загального і спеціального фондів. Загальний фонд формується за рахунок усіх надходжень, крім призначених для зарахування до спеціального фонду. Він забезпечує фінансування виконання основних функцій та завдань органів місцевого самоврядування, що є узагальненими. Натомість спеціальний фонд передбачає цільове використання грошових коштів за бюджетними призначеннями. Його надходженнями є кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва, концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, власні надходження бюджетних установ, добровільні й цільові внески юридичних та фізичних осіб.

За способом розподілу доходів між ланками бюджетної системи виділяють власні та закріплені доходи місцевих бюджетів. У першому випадку доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, створюють зацікавленість в органів місцевого самоврядування нарощувати власну дохідну базу, позаяк вони можуть повністю контролювати їх надходження та використовувати на свій розсуд. В другому випадку доходи, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, передаються до місцевих бюджетів для збалансування доходів та видатків у вигляді процентних відрахувань від податків й інших платежів за нормативами, що визначаються на довгостроковий період (більше трьох років).

Важливим джерелом доходів місцевих бюджетів виступають трансферти. Їх роль у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування зводиться до вирівнювання фінансових можливостей територій у зв'язку з відмінностями в економічному та соціальному розвитку. Загальні трансферти надаються без чітко визначених напрямів використання грошових коштів, встановлення будь-яких мінімальних стандартів й інших вимог щодо кількісних і якісних параметрів суспільно значимих благ та послуг, які надаються

органами місцевого самоврядування. Натомість сфера використання умовних трансфертів (їх ще називають цільовими) визначається центральною владою з метою здійснення делегованих повноважень.

§ 4.3. Проблеми мобілізації доходів місцевих бюджетів і шляхи їх вирішення

На сучасному етапі українського державотворення актуалізуються питання зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів. Позаяк рівень фінансового забезпечення місцевого самоврядування перебуває в критичному стані та потребує здійснення заходів щодо його покращення. Таку ситуацію можна пояснити наслідками глобальної економічної кризи, що зачепила практично усі сторони суспільного життя і не оминула найнижчих ланок бюджетної системи. Втім основну причину необхідно шукати в неефективності управління місцевими фінансами, так як малий обсяг доходів місцевих бюджетів та їх формування за рахунок міжбюджетних трансфертів – проблеми, властиві нашій державі ще з перших років її незалежності.

Практика фінансового забезпечення місцевого самоврядування свідчить про високу залежність місцевих бюджетів від податкового механізму формування доходів (табл. 4.2). Незважаючи на значне збільшення обсягу податкових надходжень з 44,6 млрд. грн. в 2007 році до 73,1 млрд. грн. у 2011 році, органи місцевого самоврядування не володіли достатніми фінансовими ресурсами для виконання покладених на них функцій і завдань. Різноманіття податків з неоднорідною базою оподаткування призвело до організації складного механізму їх справляння та невмотивованого зростання адміністративних витрат податкового апарату держави. Тобто окремі їх різновиди були збитковими і недоцільними.

Таблиця 4.2

Податкові надходження до місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Доходи	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Податкові надходження</i>	44 593,4	59 281,4	59 157,6	67 575,6	73 086,9
Податок з доходів фізичних осіб	34 782,1	45 895,8	44 485,3	51 029,3	54 422,6
Податок на прибуток підприємств	443,2	400,5	478,2	389,9	357,5
Податок з власників транспортних засобів	1 354,6	1 558,4	1 538,3	1 905,4	285,1

Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	40,7	42,8	38,6	49,3	176,3
Збір за спеціальне водокористування	6,8	8,2	9,5	12,2	594,9
Платежі за користування надрами	70,0	189,8	195,4	179,3	1 445,2
Плата за землю	3 889,3	6 681,4	8 362,7	9 539,9	10 700,9
Акцизний збір із вироблених в Україні товарів	81,8	105,2	349,9	695,4	908,0
Плата за ліцензії	598,7	618,9	615,9	641,5	894,2
Плата за торговий патент на деякі види господарської діяльності	869,5	976,8	385,7	293,7	–
Місцеві податки і збори	729,9	819,9	808,6	819,4	2 504,1
Фіксований сільськогосподарський податок	133,0	128,9	122,9	124,9	121,9
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	1592,6	1854,4	1766,3	1 895,4	–
Всього	107 050,5	137 455,3	134 559,4	159 397,1	181 530,4

Як видно з табл. 4.2, в 2011 році частка податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів становила 40,3%. При цьому основними джерелами їх наповнення були податок на доходи фізичних осіб (54,4 млрд. грн., або 30,0% від загального обсягу доходів місцевих бюджетів), а також плата за землю (10,7 млрд. грн., або 5,9% від загального обсягу доходів місцевих бюджетів). В той же час було мобілізовано 2,5 млрд. грн. місцевих податків і зборів, або 1,4% від загального обсягу доходів місцевих бюджетів. Дані цифри підтвердили критичний стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що негативно позначився на рівні виконання конституційно закріплених повноважень та якості наданих суспільних послуг.

Практика формування дохідної частини місцевих бюджетів свідчить про зростання обсягу надходжень місцевих податків і зборів з 642,3 млн. грн. в 2006 році до 819,4 млн. грн. у 2010 році (табл. 4.3). Поштовхом до цих зрушень, незважаючи на скасування збору за право використання суб'єктами підприємницької діяльності приміщень, пов'язаних з їх діяльністю, що знаходяться в центральній частині населеного пункту та в будинках, що є пам'ятками історії та культури, екскурсійно-туристичного збору, збору за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон і готельного збору, стало підвищення розмірів їх ставок, зменшення заборгованості та посилення контрольних дій за справлянням.

Таблиця 4.3

**Надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України
за 2006–2010 роки**

(млн. грн.)

Місцеві податки і збори	2006	2007	2008	2009	2010
Податок з реклами	40,3	51,6	65,4	50,1	55,7
Комунальний податок	156,4	167,6	172,4	155,9	151,2
Збір за припаркування автотранспорту	15,7	25,2	32,2	38,1	41,1
Ринковий збір	374,0	437,4	495,3	512,3	513,5
Курортний збір	1,1	2,1	2,7	2,4	2,7
Збір за право використання місцевої символіки	17,0	17,0	22,0	21,3	27,1
Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі	31,7	28,2	29,2	28,0	27,7
Всього	642,3	729,9	818,9	808,6	819,4

У 2010 році загальний обсяг надходжень місцевих податків і зборів, порівняно з аналогічним періодом 2009 року, зріс на 10,8 млн. грн., або 1,3% за рахунок збільшення надходження податку з реклами (на 5,6 млн. грн., або 11,2%), збору за припаркування автотранспорту (на 3,0 млн. грн., або 7,9%), ринкового збору (на 1,2 млн. грн., або 0,2%), збору за право використання місцевої символіки (на 5,8 млн. грн., або 27,2%). Така динаміка обумовлена не тільки поліпшенням економічної кон'юнктури регіонах і змінами у підсистемі місцевого оподаткування. Основний акцент слід зробити на зниженні рівня ухилення від оподаткування, зростанні ефективності адміністрування, підвищенні якості роботи податкового апарату держави.

Прийняття в 2010 році Податкового кодексу України призвело до зменшення кількості місцевих податків і зборів та впровадження нових податкових платежів. Зокрема, із чотирнадцяти, а враховуючи впроваджені на час експерименту збори на розвиток рекреаційного комплексу в Автономній Республіці Крим та на розвиток пасажирського електротранспорту в Автономній Республіці Крим, шістнадцяти місцевих податків і зборів, у даному нормативно-правовому документі визначено тільки податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та єдиний податок, збори за провадження деяких видів підприємницької діяльності, за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір (рис. 4.2).

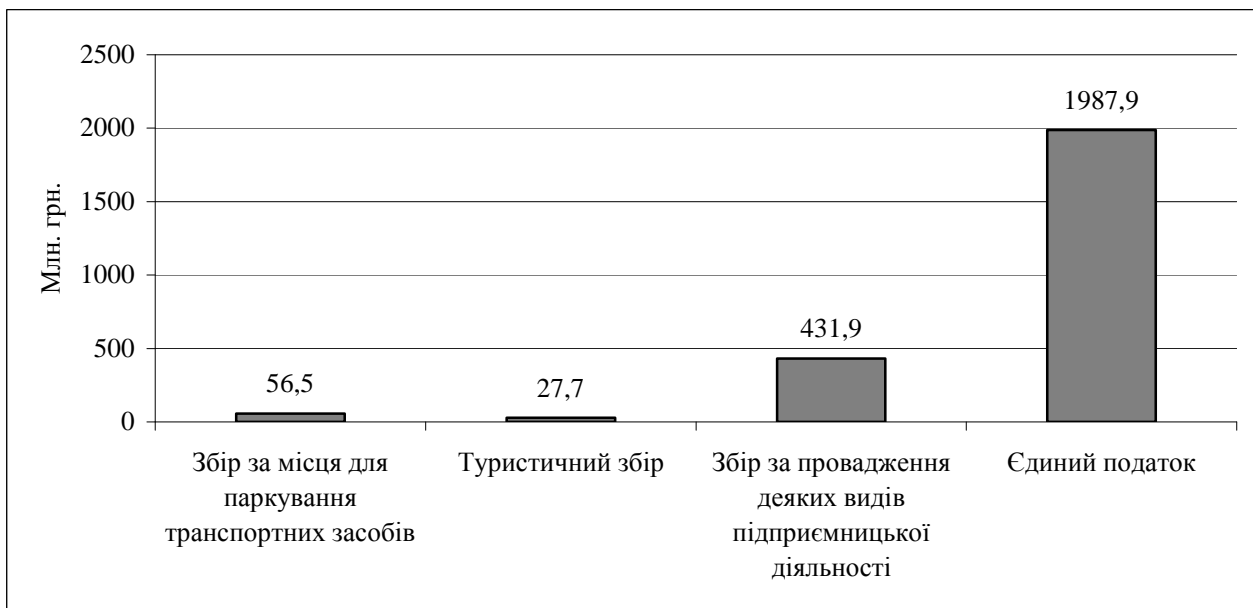


Рис. 4.2. Надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів України у 2011 році

Істотне збільшення обсягу надходження місцевих податків і зборів з 819,4 млн. грн. у 2010 році до 2,5 млрд. грн. в 2011 році було продиктоване впровадженням у підсистему місцевого оподаткування єдиного податку. Незважаючи на зміну механізму справляння даного платежу, в порівнянні з попереднім періодом тенденція надходження виросла на 92,5 млн. грн., або 4,9%. У той же час збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору в сукупності було мобілізовано 516,1 млн. грн. (майже в чотири рази менше, ніж єдиного податку), що свідчить про збитковість, неефективність, недоцільність, складність їх адміністрування.

Оцінюючи роль місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів, не потрібно зневажати тим фактом, що вони є головним чином міськими податковими платежами. Адже переважна більшість коштів від їх загальної суми надходила до бюджетів великих міст (наприклад, Дніпропетровська, Донецька, Запоріжжя, Києва, Луганська, Одеси, Харкова, Хмельницького), до того ж, значно переважаючи загальнодержавний показник. Аналогічно за окремими сільськими населеними пунктами через нерівномірний географічний розподіл об'єктів оподаткування надходження місцевих податків і зборів були малими, а їх питома вага в структурі доходів більшості селищних та сільських бюджетів не перевищувала одного відсотка.

Упродовж досліджуваного періоду малу частку в структурі доходів місцевих бюджетів займали неподаткові надходження (табл. 4.4). Їх збільшення з

6,4 млрд. грн. у 2007 році до 10,9 млрд. грн. в 2011 році пов'язане зі зростанням обсягу адміністративних зборів і доходів від некомерційного продажу на 1,1 млрд. грн., або в два з половиною рази, та власних надходжень бюджетних установ на 3,8 млрд. грн., або майже в два рази. Разом з тим обсяг доходів від власності та підприємницької діяльності зменшився на 265,2 млн. грн., або 39,8%, а інших неподаткових надходжень – на 185,2 млн. грн., або 35,1%. Такий механізм формування бюджетних доходів не забезпечував фінансову незалежність органів місцевого самоврядування.

Таблиця 4.4

Неподаткові надходження до місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки
(млн. грн.)

Доходи	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Неподаткові надходження</i>	6 441,4	7 689,4	7 759,1	8 769,2	10 915,9
Доходи від власності та підприємницької діяльності	667,0	1 057,9	916,5	929,0	401,8
Адміністративні збори, доходи від некомерційного продажу	782,8	1 049,6	1 086,5	999,3	1 905,8
Інші неподаткові надходження	527,8	413,9	206,2	210,6	342,6
Власні надходження бюджетних установ	4 463,7	5 167,9	5 549,9	6 630,4	8 265,7
Всього	107 050,5	137 455,3	134 559,4	159 397,1	181 530,4

У 2011 році за рахунок власних надходжень бюджетних установ було мобілізовано 8,3 млрд. грн., або 76,2% від загального обсягу неподаткових надходжень. Дане джерело доходів місцевих бюджетів являє собою сукупність коштів, отриманих бюджетними установами як плату за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації продукції або іншої діяльності. Як свідчать статистичні дані, в структурі власних надходжень бюджетних установ надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно законодавства, становили 3,7 млрд. грн., або 44,6%, а інші джерела власних надходжень бюджетних установ – 4,5 млрд. грн., або 55,4%.

На відміну від неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, доходи від операцій з капіталом мали тенденцію до зменшення з 4,6 млрд. грн. у 2007 році до 1,8 млрд. грн. в 2011 році (рис. 4.3). У той же час органами місцевого самоврядування заплановано мобілізувати 3,8 млрд. грн. даного джерела доходів місцевих бюджетів. Цього не вдалося досягнути через невиконання плану з доходів від продажу основного капіталу (майна, що належить

Автономній Республіці Крим та майна, яке перебуває в комунальній власності) на 1,4 млрд. грн., або у понад три рази, і коштів від продажу землі (несільськогосподарського призначення до розмежування земель державної та комунальної власності) на 0,6 млрд. грн., або 31,6%.

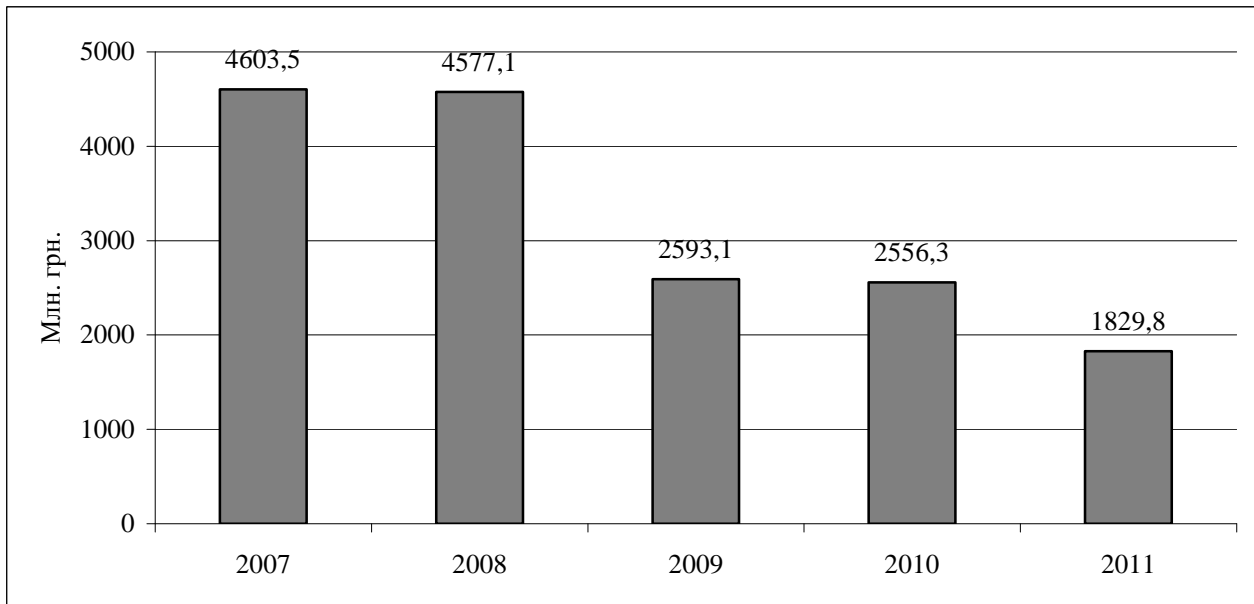


Рис. 4.3. Надходження доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки

Таким чином, діючи в нашій державі система фінансового забезпечення місцевого самоврядування потребує вдосконалення відповідно до загальноприйнятих принципів, закладених у Європейській хартії місцевого самоврядування. Найефективніше вирішення вказаних проблем можна здійснити тільки шляхом структурного реформування системи місцевих фінансів. У цьому контексті показовий приклад розвинутих країн світу, де муніципальні утворення, що опираються на власні фінансові ресурси, є стабілізатором суспільно-політичного ладу в державі. Тому достатнє фінансове забезпечення місцевого самоврядування – найбільш прагматичний крок на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету та побудови гнучкої демократичної системи влади на місцевому рівні.

Основні терміни і поняття

Доходи місцевих бюджетів; доходи, що повністю надходять до місцевих бюджетів; доходи, що частково надходять до місцевих бюджетів; доходи загального фонду місцевих бюджетів; доходи спеціального фонду місцевих бюджетів; власні доходи місцевих бюджетів; закріплені доходи місцевих бюджетів; податковий метод формування доходів місцевих бюджетів;

неподатковий метод формування доходів місцевих бюджетів; спільні податки; надбавки до ставок загальнодержавних податків.

Запитання для перевірки знань

- У чому полягає сутність доходів місцевих бюджетів як системи економічних відносин?*
- Яка природа доходів місцевих бюджетів за суспільним призначенням?*
- Як можна охарактеризувати доходи місцевих бюджетів за матеріальним змістом?*
- Які підходи використовуються до класифікації дохідної бази місцевих бюджетів?*
- Як поділяються доходи місцевих бюджетів відповідно до положень Бюджетного кодексу України?*
- Чим відрізняються доходи місцевих бюджетів, які враховуються і не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів?*
- Які основні проблеми характерні для формування доходів місцевих бюджетів?*
- Як напрями зміцнення власної дохідної бази органів місцевого самоврядування можна запропонувати?*

Література

1. *Бабич А. М. Государственные и муниципальные финансы : учеб. для вузов / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова. – М. : ЮНИТИ, 2002. – 687 с.*
2. *Бюджетная система Российской Федерации : учеб. / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – М. : Юрайт, 2000. – 615 с.*
3. *Виконання державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>. – Назва з екрана.*
4. *Романенко О. Р. Фінанси : навч.-метод. посіб. / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2003. – 387 с.*
5. *Фінанси : підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.*
6. *Юрій С. І. Бюджетна система України : навч. посіб. / С. І. Юрій, Й. М. Бескид. – К. : НІОС, 2000. – 400 с.*

Розділ 5. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ У ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

§ 5.1. Сутність та види місцевих податків і зборів

Інститут місцевих податків і зборів властивий для всіх територіальних утворень, тому його варто досліджувати як невід’ємний складовий елемент економічної культури людства. Парадоксально, але автори численних публікацій з податкових фінансів минулого та сучасності питанням теорії місцевого оподаткування приділяли недостатньо уваги. Ключові проблеми теорії місцевих податків і зборів завжди були тісно переплетені з концептуальними основами загальнодержавного оподаткування, тому перші не розглядалися без других. Разом з тим, вивчення їх етимології дасть змогу відмовитися від стереотипів у науці, осмислити нагромаджений досвід та полегшити наукові розвідки в цій сфері.

У літературних джерелах є багато ознак місцевих податків і зборів, що відрізняють його від інших явищ (табл. 5.1). Зокрема, вони встановлюються органами місцевого самоврядування, обов’язкові для сплати на певній території та надходять виключно до місцевих бюджетів. Таке визначення місцевих податків і зборів пов’язане з практикою «голосування ногами», тобто мотивацією переїзду до тієї чи іншої місцевості, внаслідок чого відбувається раціональний перерозподіл суспільно значимих благ і послуг. Очевидно, що в умовах демократичних перетворень місцеві податки і збори як плата за вигоди, які забезпечують органи місцевого самоврядування, мають стати основою фіскальних відносин на місцевому рівні.

Таблиця 5.1

Визначення поняття «місцеві податки і збори»

Автор	Джерело	Визначення
А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк	Фінансово-економічний словник	Обов’язкові платежі юридичних осіб і громадян до місцевих бюджетів, які встановлюють органи місцевого самоврядування
О. П. Кириленко	Місцеві фінанси	Обов’язкові внески до місцевих бюджетів, які здійснюють платники в порядку та на умовах, визначених законами про оподаткування
В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України	Обов’язкові платежі, які згідно із законодавством запроваджують органи місцевого самоврядування на підпорядкованій їм території та повністю зараховують до місцевих бюджетів

А. І. Крисоватий	Податковий глосарій	Обов'язкові платежі юридичних осіб і громадян до бюджетів місцевого самоврядування, які встановлюють місцеві ради
О. Д. Лазор	Місцеве управління: поняття, терміни, визначення	Обов'язкові безвідплатні платежі, які впроваджують місцеві ради відповідно до законодавства
С. В. Мочерний	Економічна енциклопедія	Податки, що надходять до місцевих бюджетів від юридичних і фізичних осіб, які отримують доходи, мають майно, продають товари і надають послуги на території адміністративної одиниці
О. Р. Романенко	Фінанси	Обов'язкові платежі, які встановлюють сільські, селищні та міські ради, справляють у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховують до їх бюджетів

Місцеві податки і збори поділяють на різні види (табл. 5.2). Ствердні або заперечні рішення про необхідність їх впровадження мають опиратися на результати оцінки низки критеріїв, що зазвичай розцінюють як бажані для них ознаки. Оптимальна симетрія побудови місцевих податків і зборів аж ніяк не може бути одноваріантною, а відкривати можливості для поєднання різноманітних форм місцевого оподаткування залежно від найбільш прийнятних для органів місцевого самоврядування принципів фіскальної достатності, економічної ефективності, соціальної справедливості, адміністративної простоти, стабільності, гнучкості.

Таблиця 5.2

Класифікація місцевих податків і зборів

Автор	Джерело	Класифікація
В. Л. Андрущенко	Фінансова думка заходу в ХХ столітті	Прямі податки (майновий, промисловий, земельний, прибутковий, корпоративний); непрямі податки (акцизи на бензин, на алкогольні напої, споживання газу й електроенергії); надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них; конгломерат податкових платежів (на полювання, проведення зборів, утримання в чистоті вулиць)
О. П. Кириленко	Місцеві фінанси	Власні місцеві податки, які запроваджують органи місцевого самоврядування (земельний); надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них; податки, які справляють як плату за послуги, що надають органи місцевого самоврядування (за користування електроенергією); податки, які відображають політику органів місцевого самоврядування (екологічний збір)

В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України	Прямі (промисловий, на нерухоме майно фізичних осіб, землю, автомобілі) і непрямі податки (індивідуальні й універсальні акцизи на споживання предметів широкого вжитку); надбавки до загальнодержавних податків (земельного) та відрахування від них (на прибуток); податки фіскального характеру (з власників собак, на заняття торгівлею, рекламу)
О. Р. Романенко	Фінанси	Прямі реальні податки (на нерухоме та рухоме майно, промисловий); прямі податки з доходів (на прибуток підприємств, зі спадщини та дарувань); непрямі податки на продаж (продаж спиртних напоїв, споживання електроенергії, акцизи на бензин, тютюн); збори та мито (на будівництво службових будинків, за видачу ліцензій, прибирання сміття, паркування машин, полювання, риболовлю)
Л. Л. Тарангул	Оподаткування та регіональний розвиток	Прямі та непрямі податки, які запроваджують органи місцевого самоврядування та надходять до їх бюджетів (промисловий, на нерухоме майно, автомобілі); надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них (земельного, на прибуток); податки фіскального характеру (на заняття торгівлею, володіння транспортними засобами, спадщину, мисливство, рибальство, за прибирання вулиць)

Незалежно від того, які класифікаційні ознаки лежать основі поділу місцевих податків і зборів, у більшості випадків вони мають відповідати базовому принципу місцевого оподаткування «послуги – оплата». Зокрема, він визначає даний інститут як плату за послуги, що органи місцевого самоврядування надають членам територіального колективу, а його витoki можна простежити в теорії обміну, атомістичній теорії й низці інших. Ці концепції об'єктивно відображають реалії того часу, обумовлені різким зростанням бюджетних витрат і необхідністю теоретичного обґрунтування збільшення податкового навантаження.

Фіскальні інструменти коригування доходів і витрат бюджету були вперше теоретично узагальнені в теорії обміну. Піонери її ідеї – англійський державний діяч Т. Гоббс та французький мислитель О. Мірабо концептуально визначили сутність податків як результат договору між населенням та державою, відповідно до якого піддані вносять останній грошові кошти за підтримку правопорядку й інші суспільно значимі блага і послуги. Натомість такий обмін вигідний, адже уряд дешевше охороняє громадян, ніж якби кожний робив це

самостійно. В інтерпретації даної теорії місцеві податки і збори служать «ціною» суспільства за злагоду та мир.

Органічним продовженням попередньої концепції стала атомістична теорія, яка зародилася в епоху Просвітництва. Зокрема, у ній маршал Франції С. де Вобан і французький письменник, правознавець та філософ Ш. Монтеск'є розглядали податки як плату, що вносить суспільство за охорону їх особистої або майнової безпеки. Насправді ж ніякого зв'язку між сплатою податкових платежів й отримуваною від держави вигодою нема. Адже, з одного боку, в даному контексті фактично відсутня сутність добровільної згоди, що має місце у випадку купівлі-продажу товарів. Утім, з іншого – вочевидь нереально провести паралель між сумою сплачених податків і користю, яку платники податків отримують від діяльності уряду.

Прикладом побудови засадничих постулатів оподаткування є численні наукові доробки англійських економістів А. Сміта і Д. Рікардо. Наукова полеміка британських учених-класиків кінця XVIII – початку XIX століть була сконцентрована на економічній природі податків як одного з видів доходів бюджету, що мають покривати витрати на забезпечення суспільних послуг. При цьому будь-яку іншу роль їм принципово не відводили, тому мито та збори навіть не розглядали як податкові платежі. Ґрунтовне вивчення їх творчості дає змогу виокремити базову домінанту еквівалентності місцевого оподаткування, яка демонструє схожість з тезою про добровільність сплати податків мислителя гуманістичного спрямування Т. Гоббса.

Найтотожнішою до фіскального обміну «послуги – оплата» на прийнятих для суспільства і близьких до загальної згоди засадах є концепція справедливості оподаткування, згідно якої податкове навантаження має визначатися певним ступенем еквівалентності сплачених податків і послугами з боку органів місцевого самоврядування. Одним із перших це відзначив шведський учений-економіст К. Вікселль у монографії «Дослідження з теорії фінансів». На його думку, інституційна симетрія, за якої користувачів послуг, носіїв рішень і платників податків урівнюють, та принцип одностайності в прийнятті політичних рішень повинні запобігати виникненню ситуації, коли громадяни сплачують більше, ніж мають зробити.

Загалом же, місцеві податки і збори використовують в економічних, філософських, правових джерелах для позначення обов'язкових платежів, впроваджених органами місцевого самоврядування, які фізичні та юридичні особи сплачують до місцевих бюджетів в розмірах й терміни, передбачені законом. Якщо ж трактувати їх сутність у демократичній державі, то місцеві

податки і збори є добровільними внесками в інтересах громадян-виборців, а за формою прояву – незалежними від бажання індивідів односторонніми, безвідплатними та безеквівалентними платежами. Їх природа є неоднорідною, відображаючи суперечні імперативи антифіскальної поведінки і рівень правової свідомості громадянського суспільства.

§ 5.2. Характеристика механізму справляння місцевих податків і зборів

В умовах становлення демократично орієнтованого громадянського суспільства реалізація конституційних гарантій незалежності місцевого самоврядування залежить від закріплення у нормативно-правовому полі механізму забезпечення достатніми та стабільними джерелами фінансування, серед яких провідне місце належить податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (табл. 5.3). Проте його роль не обмежується тільки наповненням дохідної частини місцевих бюджетів України, адже механізм справляння даного податку побудований таким чином, щоб сприяти детінізації майнових відносин, розвитку інституту приватної власності й уникненню неконтрольованого росту цін на житло.

Таблиця 5.3

Основні елементи оподаткування місцевих податків і зборів

Назва платежу	Платники	Об'єкт оподаткування	База оподаткування	Ставки
Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	Фізичні та юридичні особи, в т. ч. нерезиденти, які є власниками житлової нерухомості	Об'єкт житлової нерухомості	Житлова площа об'єкта житлової нерухомості	Від 1% до 2,7% мінімальної заробітної плати
Збір за місця для паркування транспортних засобів	Юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи – підприємці	Земельна ділянка, яка спеціально відведена для забезпечення паркування	Площа земельної ділянки, відведена для паркування, комунальних гаражів, стоянок	Від 0,03% до 0,15% мінімальної заробітної плати
Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності	Суб'єкти господарювання, їх відокремлені підрозділи	–	–	Від 0,08 до розміру мінімальної заробітної плати, збільшеної у 2 рази

Туристичний збір	Громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства	–	Вартість усього періоду проживання (ночівлі) в місцях за вирахуванням ПДВ	Від 0,5% до 1% бази справляння збору
Єдиний податок	Юридичні особи та фізичні особи – підприємці	–	–	Прив'язані до мінімальної зарплати або доходу від провадження певної діяльності

До платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, належать власники об'єктів житлової нерухомості – фізичні особи, тобто громадяни як учасники цивільних відносин, юридичні особи – організації, створені та зареєстровані у встановленому порядку. Також ними можуть бути власники об'єктів житлової нерухомості нерезиденти – громадяни, котрі мають постійне місце проживання за межами України, в тому числі ті, що тимчасово перебувають на її території; юридичні особи та суб'єкти підприємницької діяльності, які не мають статусу юридичної особи з місцезнаходженням за межами нашої держави й здійснюють свою діяльність відповідно до нормативно-правового поля іноземної країни.

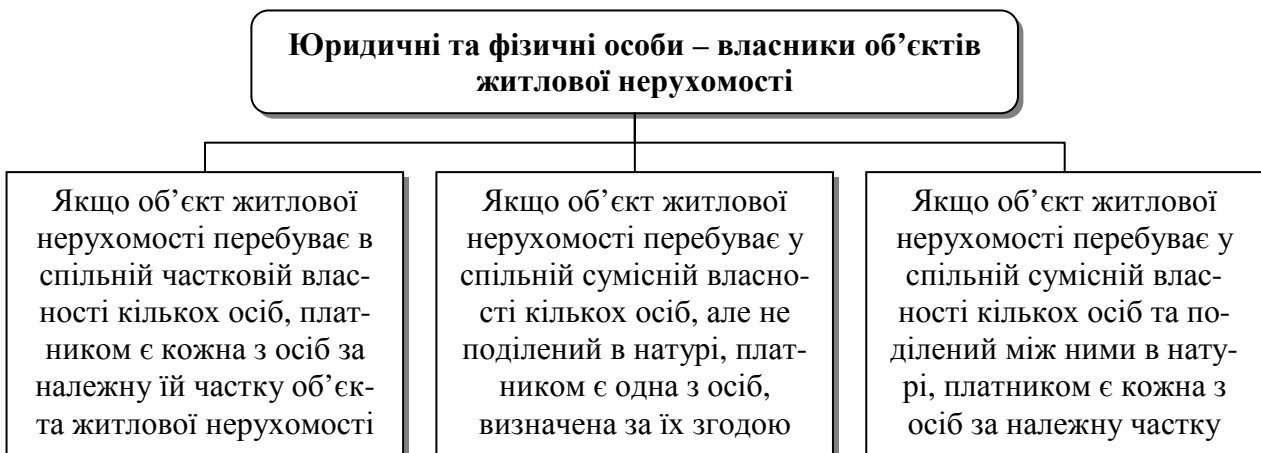


Рис. 5.1. Платники податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Механізм визначення платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в разі перебування об'єктів житлової нерухомості у спільній частковій або спільній сумісній власності кількох осіб наступний (рис. 5.1). По-перше, якщо об'єкт житлової нерухомості перебуває в спільній частковій власності кількох осіб, платником є кожна з осіб за належну частку. По-друге, якщо об'єкт житлової нерухомості перебуває у спільній сумісній власності

кількох осіб, але не поділений у натурі, платником є одна з осіб-власників, визначена за їх згодою. По-третє, якщо об'єкт житлової нерухомості перебуває у спільній сумісній власності кількох осіб і поділений між ними в натурі, платником є кожна з осіб за належну частку.

Пільги зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, розглядаються у двох ракурсах – частковому зменшенні бази оподаткування об'єктів житлової нерухомості та повному звільненні від сплати даного податку. В першому випадку база оподаткування об'єкта житлової нерухомості знижується на 120 кв. м. для квартири і на 250 кв. м. для житлового будинку. Цей підхід є своєрідною преференцією щодо осіб, котрі, зважаючи на низький рівень доходів та велику площу, не зможуть сплачувати даний податок. Здебільшого, це стосується пенсіонерів, ветеранів війни та праці, людей із особливими потребами громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інших осіб.

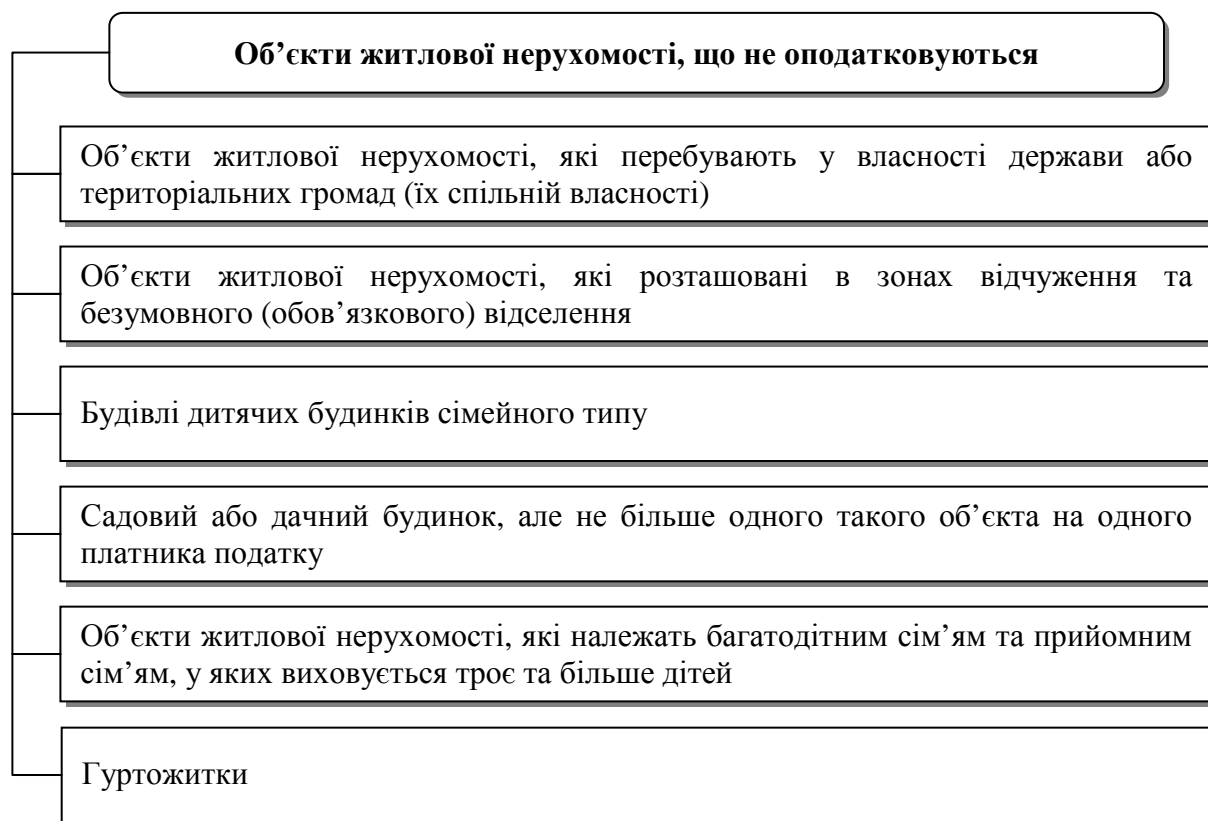


Рис. 5.2. Об'єкти житлової нерухомості, що не оподатковуються

У другому випадку не є об'єктом оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: об'єкти житлової нерухомості, які перебувають у власності держави або територіальних громад (їх спільній власності); об'єкти житлової нерухомості, які розташовані в зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення; будівлі дитячих будинків сімейного

типу; садові або дачні будинки; об'єкти житлової нерухомості, які належать багатодітним і прийомним сім'ям, де виховується троє та більше дітей; гуртожитки (рис. 5.2). Перелік об'єктів житлової нерухомості, з яких даний податок не справляється, в деякій мірі звужує базу оподаткування та продиктований їх соціальним значенням.

У Податковому кодексі України зазначено, що базою оподаткування можуть виступати вартісні, фізичні й інші характеристики об'єкта оподаткування. При цьому відмінності в обчисленні бази оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, полягають у тому, що для юридичних осіб вона розраховується ними самостійно, виходячи з житлової площі об'єкта оподаткування на підставі документів, які підтверджують право власності. Натомість для фізичних осіб, в тому числі фізичних осіб – підприємців, – органами державної податкової служби на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що безоплатно надаються відповідними органами реєстрації.

Згідно імперативних правил функціонування інституту місцевих податків і зборів податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, має виконувати фіскальну функцію, тобто обсяг його надходження до місцевих бюджетів повинен бути достатнім та стабільним для фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Проте без впровадження у механізмі справляння даного податку соціальних пріоритетів, його існування в підсистемі місцевого оподаткування нашої держави не буде прийнятним. Відповідно остання передумова полягає у введенні диференційованих розмірів податкових ставок, що не зачіпають соціально незахищених верств населення і не знижують соціальних стандартів (табл. 5.4).

Таблиця 5.4

Ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Об'єкти житлової нерухомості	Ставка до 1% розміру мінімальної заробітної плати	Ставка до 2,7% розміру мінімальної заробітної плати	База оподаткування зменшується
Квартири	Житлова площа не перевищує 240 кв. м.	Житлова площа перевищує 240 кв. м.	120 кв. м.
Житлові будинки	Житлова площа не перевищує 500 кв. м.	Житлова площа перевищує 500 кв. м.	250 кв. м.

Загалом же ставки даного податку встановлюються місцевими радами за 1 м. кв. житлової площі об'єкта житлової нерухомості в таких межах: для квартир, житлова площа яких не перевищує 240 м. кв., та житлових будинків,

житлова площа яких не перевищує 500 м. кв., – до 1% розміру мінімальної заробітної плати; для квартир, житлова площа яких перевищує 240 м. кв., та житлових будинків, житлова площа яких перевищує 500 м. кв., – 2,7% розміру мінімальної заробітної плати. Різниця між ними у різних регіонах не призведе до переміщення платників податків, адже пропозиція власності в них не є еластичною. Звідси випливає, що справляння даного податку сприятиме провадженню фіскальної політики на місцях.

З прийняттям Податкового кодексу України було змінено ідеологію місцевого оподаткування, у зв'язку з чим механізм справляння збору за місця для паркування транспортних засобів набув нових ознак і визначеності (табл. 5.5). Так, його платникам можуть бути юридичні особи, їх філії, відділення, представництва тощо – організації, створені та зареєстровані у встановленому порядку; фізичні особи-підприємці – громадяни, котрі здійснюють своє право на підприємницьку діяльність за умови її державної реєстрації. Дані особи, згідно рішення місцевої ради, зобов'язані організувати і провадити діяльність із забезпечення паркування автомобілів на майданчиках для платного паркування або відведених автостоянках.

Таблиця 5.5

Елементи оподаткування збору за припаркування автотранспорту та збору за місця для паркування транспортних засобів

Нормативно-правовий документ	Назва збору	Платники збору	Ставки збору
Дekret Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори»	Збір за припаркування автотранспорту	Юридичні особи та громадяни, які паркують автомобілі в спеціально обладнаних або відведених для цього місцях	До 3% неоподаткованого мінімуму доходів громадян в спеціально обладнаних місцях і 1% – у відведених місцях за годину парковки
Податковий кодекс України	Збір за місця для паркування транспортних засобів	Юридичні та фізичні особи – підприємці, які організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів	Від 0,03% до 0,15% мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року

Змінилася також база оподаткування, якою є площа земельних ділянок, комунальних гаражів, стоянок, паркінгів, побудованих за рахунок коштів місцевого бюджету. При цьому не відноситься до неї площа земельних ділянок, відведених для безоплатного паркування транспортних засобів, передбачених статтею 30 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в

Україні». У ній зазначено, що органи місцевого самоврядування мають забезпечити виділення земельних ділянок інвалідам із захворюваннями опорно-рухового апарату під будівництво гаражів поблизу місця їх проживання. Це положення відповідає соціальним стандартам і сприяє гарантуванню їм рівних прав й обов'язків з іншими громадянами.

Ставки даного збору встановлюють сільські, селищні та міські ради в розмірі від 0,03% до 0,15% мінімальної заробітної плати за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. м. земельної ділянки. Відповідно до статті 38 Бюджетного кодексу України її розмір щорічно визначається Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, проте в деякі роки вона встановлювалася деякими нормативно-правовими документами, де її величина корегувалася залежно від фінансово-економічної ситуації в державі. Така практика не має повторюватися в майбутньому, так як суперечить принципу стабільності законодавчого забезпечення.

Відповідно до Податкового кодексу України збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності – сума коштів, яка сплачується суб'єктом господарювання за провадження певного виду підприємницької діяльності. Даний збір є своєрідним аналогом плати за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності, встановленої Законом України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», а його введення обумовлене необхідністю законодавчого регулювання діяльності з роздрібною торгівлі на території України, обміну готівкових валютних цінностей, надання деяких платних послуг та послуг у сфері розваг.

Платниками збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності є суб'єкти господарювання та їх відокремлені підрозділи – учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, мають відокремлене майно і несуть відповідальність за зобов'язаннями в його межах. До них належать юридичні особи (підприємства створені та зареєстровані у встановленому законом порядку) та фізичні особи-підприємці (громадяни, котрі здійснюють своє право на підприємницьку діяльність за умови її державної реєстрації), які отримують торгові патенти та провадять діяльність з роздрібною торгівлі, обміну готівкових валютних цінностей, надання деяких платних послуг та послуг у сфері розваг.

До діяльності, що потребує придбання торгового патенту і сплати збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, належить: торговельна діяльність у пунктах продажу товарів і торговельно-виробничій сфері; надання

платних побутових послуг; торгівля валютними цінностями у пунктах обміну іноземної валюти; діяльність у сфері розваг. Разом з тим, суб'єкти господарювання, що реалізують товари повсякденного вжитку, продукти харчування, вироби медичного призначення, технічні й інші засоби, здійснюють продаж товарів вітчизняного виробництва, провадять торговельну діяльність з використанням періодичних видань друкованих засобів масової інформації можуть придбавати пільговий торговий патент.

Ставки збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності диференційовані залежно від місцезнаходження пунктів продажу товарів (їх асортименту) або надання платних послуг (їх видів) і прив'язані до мінімальної заробітної плати як законодавчо встановленого розміру оплати праці за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може встановлюватися оплата за виконану працівником місячну і погодинну норму праці. У табл. 5.6 подано порівняльну характеристику ставок збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, визначених Податковим кодексом України, та розміру торгового патенту, встановлених Законом України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності».

Таблиця 5.6

Ставки збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності та розміру торгового патенту

Вид підприємницької діяльності	Ставки збору	Розмір торгового патенту
Торговельна діяльність на території м. Києва та обласних центрів	Від 0,08 до 0,4 розміру мінімальної зарплати	Від 60 до 320 грн.
Торговельна діяльність на території м. Севастополя, міст обласного значення (крім обласних центрів) і районних центрів	Від 0,04 до 0,2 розміру мінімальної зарплати	Від 30 до 160 грн.
Торговельна діяльність на території інших населених пунктів	Від 0,02 до 0,1 розміру мінімальної зарплати	До 80 грн.
Торговельна діяльність в курортній місцевості або на території, прилеглий до митниці й інших пунктів переміщення через кордон	До 0,4 розміру мінімальної зарплати	Не більше 320 грн.
Торговельна діяльність нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на заправних пунктах	Від 0,08 до 0,4 розміру мінімальної зарплати	–
Торговельна діяльність валютними цінностями	1,2 розміру мінімальної зарплати	960 грн.
Здійснення діяльності у сфері розваг:	Від 0,1 розміру мінімальної зарплати до її 2 розмірів	Від 4200 грн. до 192000 грн.

– для використання грального автомата	Розмір мінімальної зарплати	4200 грн.
– для використання гральних жолобів (доріжок) кегельбану та боулінгу	2 розміри мінімальної зарплати	6000 грн.
– для використання столів для більярду	Розмір мінімальної зарплати	1800 грн.
– проведення інших оплатних розважальних ігор	Розмір мінімальної зарплати	7200 грн.
Торговельна діяльність з придбанням пільгового торгового патенту	0,05 розміру мінімальної зарплати	–
Торговельна діяльність з придбанням короткотермінового торгового патенту	0,02 розміру мінімальної зарплати	10 грн.

Платниками туристичного збору можуть бути громадяни України (особи, які набули громадянство України в порядку, передбаченому законами та відповідними міжнародними договорами), іноземці (особи, які не перебувають у громадянстві України і є громадянами або підданими іншої держави або держав), особи без громадянства (особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами), які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення даного збору, й отримують відповідні послуги з тимчасового проживання із зобов'язанням залишити місце перебування в чітко зазначений термін.

Таблиця 5.7

Елементи оподаткування туристичного збору і курортного збору

Нормативно-правовий документ	Назва збору	Платники збору	Ставки збору
Дekret Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори»	Курортний збір	Громадяни, які прибувають у курортну місцевість	10% неоподаткованого мінімуму доходів громадян
Податковий кодекс України	Туристичний збір	Громадяни України, іноземці, особи без громадянства	0,5% до 1% до бази справляння збору

Натомість звільняються від його сплати: особи, які постійно проживають у селі, селищі або місті, радами яких встановлено даний збір; особи, які прибули у відрядження; інваліди, діти-інваліди та особи, що супроводжують інвалідів І групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжувачого); ветерани війни; учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; особи, які прибули за путівками на лікування, оздоровлення, реабілітацію до лікувально-

профілактичних, фізкультурно-оздоровчих та санаторно-курортних закладів, що мають ліцензію на медичну практику та акредитацію Міністерства охорони здоров'я України; діти віком до 18 років; дитячі лікувально-профілактичні, оздоровчі, санаторно-курортні заклади.

Розмір туристичного збору коливається в межах від 0,5% до 1% до бази його справляння. Його встановлюють згідно з рішенням сільські, селищні та міські ради залежно від якості наданих сервісних послуг і природно-кліматичних умов адміністративно-територіальних одиниць. Базою справляння даного збору є вартість періоду проживання в готелях, кемпінгах, мотелях, гуртожитках для приїжджих й інших закладах готельного типу, санаторно-курортних закладах, будинках і квартирах, що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму без ПДВ. Такий механізм визначення бази справляння туристичного збору дає змогу зменшити податкові зобов'язання для платників.

§ 5.3. Напрями реформування місцевого оподаткування в Україні

Незважаючи на прийняття Податкового кодексу України, інститут місцевих податків і зборів має чимало вад, спричинених дією об'єктивних та суб'єктивних чинників, загострених негативними наслідками багатолітнього панування командно-адміністративного ладу. З одного боку, він не забезпечує місцеві бюджети достатніми і стабільними фінансовими ресурсами, чим породжує фіскальний дисбаланс на мезорівні, а з іншого – підриває фінансово-економічну базу платників податків, чим зумовлює труднощі в комплексному розвитку мікроекономічного середовища. Ці проблеми свідчать про недосконалість підсистеми місцевого оподаткування та потребують здійснення податкової реформи в Україні (рис. 5.3).

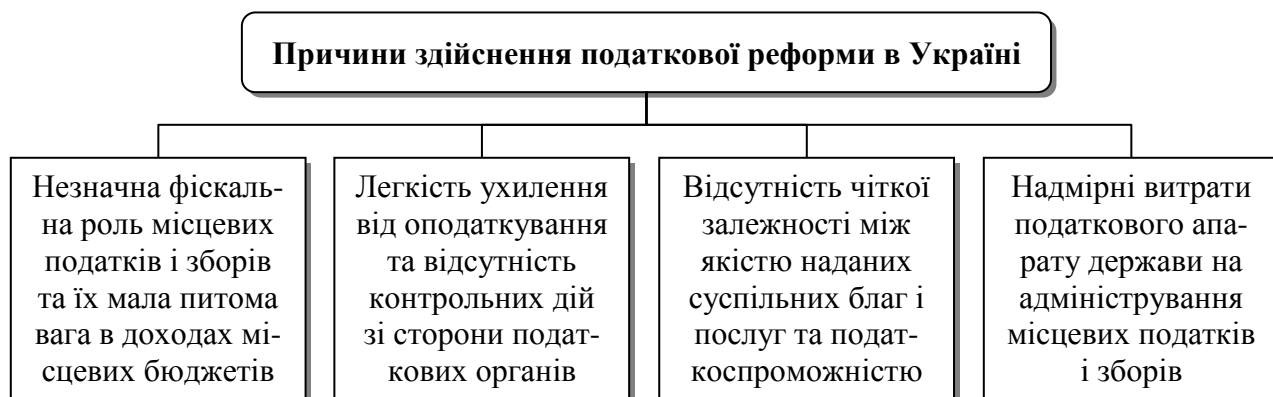


Рис. 5.3. Причини здійснення податкової реформи в Україні

Перебудова в Україні інституту місцевих податків і зборів назріла, тому повинна мати форму цілісної стратегії. При цьому її слід розглядати не як достатню умову, а як необхідну складову проведення скоординованої політики прискореного соціально-економічного зростання. Для реалізації цих завдань потрібна політична воля керівництва держави до зміни принципів відносин між системами державної та місцевої влади. Без активної участі в цій роботі вчених, економістів, політиків, громадськості, без використання позитивних здобутків держав західної демократії розв'язати проблеми реформування в Україні інституту місцевих податків і зборів буде складно. Але розпочинати роботу у даному контексті потрібно вже сьогодні.

Упродовж останніх років були зроблені виважені кроки до побудови в Україні підсистеми місцевого оподаткування, що відповідала б загально-визнаним світовою практикою принципам оподаткування. До них належать розроблення Хартії податкових відносин, Концепції реформування податкової системи України, Стратегії податкової реформи, Податкового кодексу України, які стали першочерговими спробами вдосконалення інституту місцевих податків та зборів, перетворивши цей процес на планомірний. Заслужують на увагу пропозиції щодо досягнення оптимального рівня податкового навантаження, розширення бази оподаткування, підвищення податкових ставок й скорочення кількості податкових пільг.

Відповідно до даних передумов, ключові завдання реформування в Україні інституту місцевих податків і зборів полягають у пошуку таких допустимих змін у підсистемі місцевого оподаткування, які підвищили б добробут населення. При цьому пошук параметрів здійснення податкової реформи залежатиме від вибраного критерію ефективності або справедливості. Значно складнішим є визначення її оптимального рівня в умовах, коли, крім податкової реформи, паралельно потрібно здійснювати структурні зміни в економічному житті держави, тоді як стан розвитку економіки не відображає сферу суспільних переваг. Це пов'язано з тим, що втрати та вигоди від їх реалізації розподілені на великому проміжку часу.

Необхідність здійснення змін в підсистемі місцевого оподаткування нашої держави виводить на перший план питання критеріїв вибору місцевих податків і зборів (рис. 5.4). З одного боку, органи місцевого самоврядування повинні мати у розпорядженні повноваження щодо оподаткування не мобільної бази оподаткування. З іншого боку, на низовий рівень доцільно передати повноваження щодо впровадження тих податкових платежів, база оподаткування яких найменшою мірою схильна до міжтериторіального переміщення. Тому з огляду

цього критерію, податки на споживання потрібно впроваджувати на загальнодержавному рівні, а податки на нерухоме майно і землю можна ефективно оподаткувати на місцевому рівні.

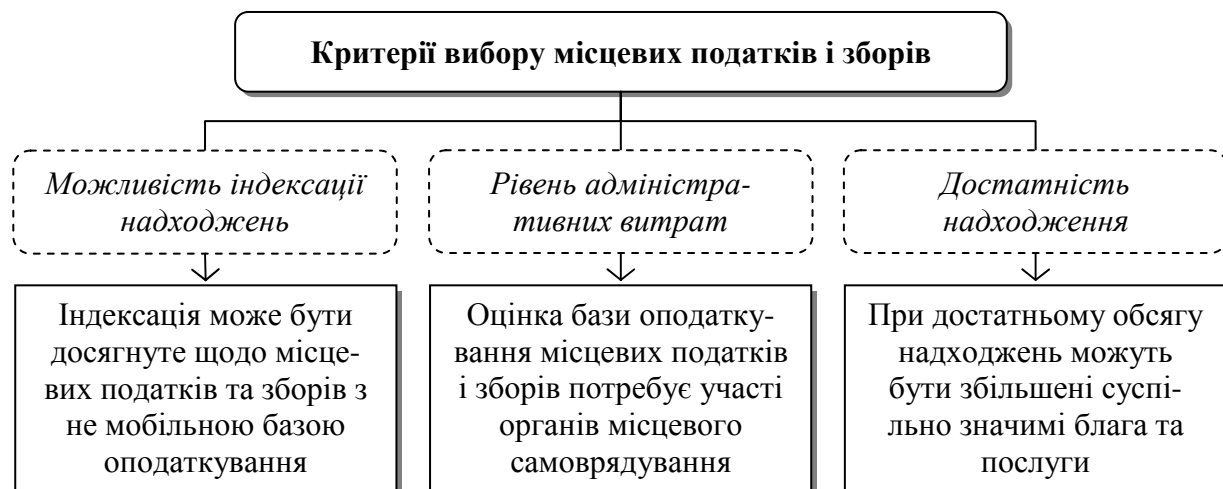


Рис. 5.4. Критерії вибору місцевих податків і зборів

При прийнятті рішення, який податковий платіж прийнятний для органів місцевого самоврядування, слід врахувати низку чинників, серед яких найважливішими є здатність податкових органів адмініструвати місцеві податки та збори, види суспільно значимих благ і послуг, які фінансуватимуть за рахунок їх надходжень, а головне – рівень податкової культури в суспільстві. Дані новації мають привести до структурної перебудови в Україні інституту місцевих податків і зборів. Робити це необхідно поетапно в контексті реформування податкової системи, під час якої потрібно збалансувати співвідношення між надходженням загальнодержавних податків та їх локальних аналогів на користь збільшення питомої ваги других.

Поміж цим, без усебічної уваги науковців, економістів, політиків і громадськості до проблем місцевого оподаткування та вироблення науково обґрунтованих підходів щодо їх вирішення неможливо оптимізувати структуру дохідної частини місцевих бюджетів, забезпечити стабільний обсяг податкових надходжень, удосконалити механізм справляння місцевих податків і зборів. При цьому податкова реформа має стати ключовим фактором у забезпеченні економічного та соціального розвитку регіонів. Адже її загальний вектор полягає в зменшенні більшості регресивних податкових платежів з одночасним впровадженням нових податків, необхідних для розвитку економіки і забезпечення суспільного добробуту, раціоналізації механізму їх справляння та послабленні податкового навантаження.

Незважаючи на те, що уряд української держави вже зробив низку виважених кроків, спрямованих на досягнення головної мети податкової

реформи, говорити про її завершення при реальній оцінці часового лагу поки що зарано. Її реалізацію необхідно спрямувати на роботу з випередженням, розраховуючи та передбачаючи результати від використання впроваджених інструментів податкової політики. Це дасть змогу створити стабільну підсистему місцевого оподаткування, надалі розвивати фінансову децентралізацію та деконцентрацію державної влади при забезпеченні рівнозначності дохідної бази місцевих бюджетів.

Основні терміни і поняття

Місцеві податки та збори; прямі та непрямі податки; надбавки до загальнодержавних податків і відрахування від них; конгломерат податкових платежів; податки, які відображають політику органів місцевого самоврядування; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; збір за місця для паркування транспортних засобів; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; туристичний збір; єдиний податок.

Запитання для перевірки знань

- Як розглядають поняття «місцеві податки і збори» вітчизняні науковці? У чому полягає дискусійність їхніх поглядів?*
- Які класифікаційні ознаки лежать в основі поділу місцевих податків і зборів?*
- Який зміст принципу місцевого оподаткування «послуги – оплата»? В яких теоріях можна простежити його витоки?*
- Який механізм справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки?*
- Які основні елементи збору за місця для паркування транспортних засобів?*
- Чим відрізняються ставки збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності та розміри торгового патенту?*
- Які особливості визначення бази справляння туристичного збору?*
- Назвіть основні причини реформування інституту місцевих податків і зборів в Україні. У чому полягає зміст даної реформи?*

Література

1. *Андрущенко В. Л.* Фінансова думка заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів : монограф. / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.
3. Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56-93>. – Назва з екрана.
4. Економічна енциклопедія : у трьох томах. Т. 2 / Редкол. С. В. Мочерний та ін. – К. : Видав. центр «Академія», 2000. – 848 с.
5. Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875-12>. – Назва з екрана.
6. Закон України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» від 23 березня 1996 року № 98/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/98/96-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
7. *Кириленко О. П.* Місцеві фінанси : навч. посіб. / О. П. Кириленко. – Тернопіль : Астон, 2004. – 140 с.
8. *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.
9. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: словн.-довід. / Уклад. О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – К. : Дакор, 2004. – 336 с.
10. Податковий глосарій : слов. податк. термінів / Уклад. А. І. Крисоватий. – К. : Задруга, 2002. – 72 с.
11. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. – Назва з екрана.
12. *Романенко О. Р.* Фінанси : підруч. / О. Р. Романенко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.
13. *Тарангул Л. Л.* Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика): монограф. / Л. Л. Тарангул. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2003. – 286 с.
14. Фінансово-економічний словник / Уклад. А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – Львів : В-во Нац. унів-ту «Львівська політехніка», 2005. – 714 с.

Розділ 6. СИСТЕМА ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

§ 6.1. Трактування сутності видатків місцевих бюджетів

У літературних джерелах можна зустріти різні трактування видатків бюджету. Насамперед, звернемо увагу на визначення, запропоноване групою вітчизняних науковців А. Г. Загороднім, Г. Л. Вознюком і Т. С. Смовженко. У фінансовому словнику видатки бюджету вони характеризують як відносини, що виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів та його використанням за галузевим, територіальним чи цільовим призначенням. Аналогічний підхід до розкриття даного поняття застосував С. І. Юрій, розглядаючи видатки бюджету уособленням економічних відносин, що виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів і його використанням за цільовим призначенням.

В підручнику «Бюджетна система Україна» О. Д. Василик видатками бюджету називає інструменти розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду та його використання за цільовим призначенням. Продовжуючи дане визначення, В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик, О. Р. Романенко й інші наголошують на їх суспільному призначенні – задоволенні загальнодержавних потреб. На сучасному етапі державотворення до них належать внутрішня та зовнішня безпека, функціонування державної влади й апарату управління. Дані видатки мають прерогативу над виконанням соціальної функції – надання послуг у галузі освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення.

Основна причина цього полягає у бюрократичних методах управління бюджетними коштами, що призводить до зменшення соціальної складової видатків бюджету. Безперечно, асигнування законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, національної оборони і правоохоронної діяльності мають бути на відповідному рівні, проте ситуація з надмірним витрачанням бюджетних коштів в одних сферах і недофінансуванням інших має набути нових ознак. Для підтвердження даної тези процитуємо слова В. М. Опаріна: видатки бюджету слугують інструментом досягнення вищого критерію справедливості у розподілі державних благ з метою досягнення граничного рівня добробуту для кожного члена суспільства.

У нормативно-правовому полі нашої держави термін «видатки бюджету» ототожнюється з коштами, що спрямовують на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів

на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування. Разом з тим у ньому вживається поняття витрат бюджету, яке, крім видатків бюджету, містить інші напрями використання бюджетних коштів (надання кредитів з бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів).

Щодо визначення видатків місцевих бюджетів, в літературних джерелах дане поняття розглядається неоднозначно. В навчальному посібнику «Місцеві фінанси» за редакцією М. А. Гапонюк та В. П. Яцюти видатки місцевих бюджетів – це економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади. Продовжуючи даний підхід, Ю. В. Пасічник у «Бюджетній системі України» пише, що видатки місцевих бюджетів відображають ті самі соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на місцевому рівні й з урахуванням регіональних особливостей.

В умовах загострення кризових явищ у вітчизняній економіці, коли відчувається брак ресурсів і важелів впливу на соціально-культурний розвиток територій, актуалізується погляд О. Д. Василика на поняття видатків місцевих бюджетів. Вчений зазначає, що вони пов'язані з інтересами широких верст населення та впливають на загальні соціальні процеси в державі, насамперед, рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послуг в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин. Тобто соціально-культурні пріоритети у витрачанні бюджетних коштів виступають першочерговими напрямками реалізації бюджетної політики на місцевому рівні.

§ 6.2. Види видатків місцевих бюджетів та їх характеристика

Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки бюджету поділяються за бюджетними програмами, за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів, за функціями, за економічною характеристикою операцій (рис. 6.1). У разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі використовується програмна класифікація видатків місцевих бюджетів. Вона формується місцевими фінансовими органами за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів у ході складання проекту рішення про місцевий бюджет в бюджетних запитах. Це дає змогу посилити

контроль за цільовим, економним, ефективними витрачанням бюджетних коштів під час виконання бюджетних програм.

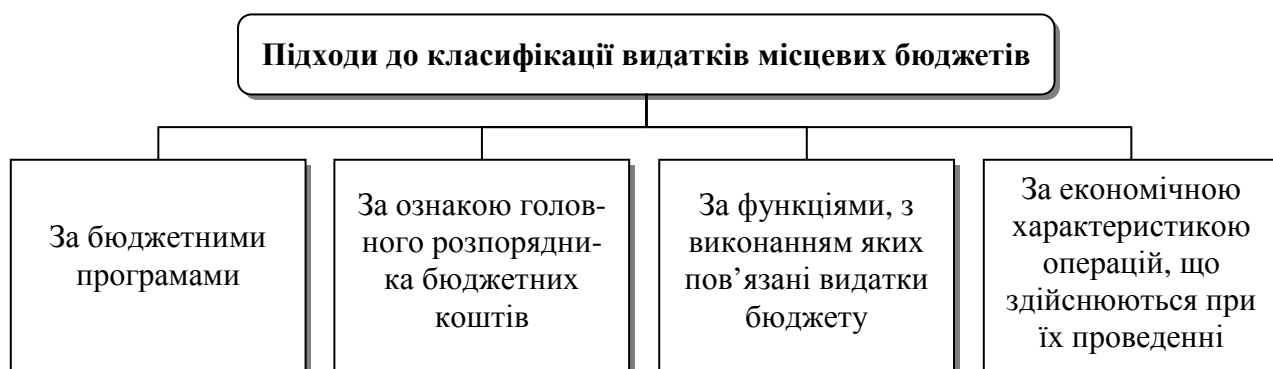


Рис. 6.1. Підходи до класифікації видатків місцевих бюджетів

Поділ видатків місцевих бюджетів за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів здійснюється відповідно до відомчої класифікації, в якій кількість груп тотожна кількості головних розпорядників бюджетних коштів. Вона містить перелік даних розпорядників, на основі чого Державна казначейська служба України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів й одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня й одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

За функціональною класифікацією видатки місцевих бюджетів поділяються на групи, з виконанням яких вони пов'язані (громадський порядок і безпека, економічна діяльність, охорона навколишнього природного середовища, житлово-комунальне господарство, охорона здоров'я, освіта тощо). Відповідно до Бюджетного кодексу України даний поділ має два рівні деталізації: по-перше, розділи, де систематизуються видатки бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим й місцевого самоврядування; по-друге, підрозділи і групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим й місцевого самоврядування.

В економічній класифікації видатків бюджету закладений їх поділ на поточні та капітальні. Поточні відображають витрати на фінансування мережі підприємств, установ, організацій й органів управління у бюджетному році. Вони включають оплату праці, нарахування на заробітну працю, оплату товарів і послуг, оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Капітальні спрямовуються на придбання обладнання і предметів довгострокового користування,

капітальний ремонт та будівництво, створення державних запасів й резервів, придбання землі тощо. Особливе місце в капітальних видатках займають капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям), органам державного управління інших рівнів і населенню.

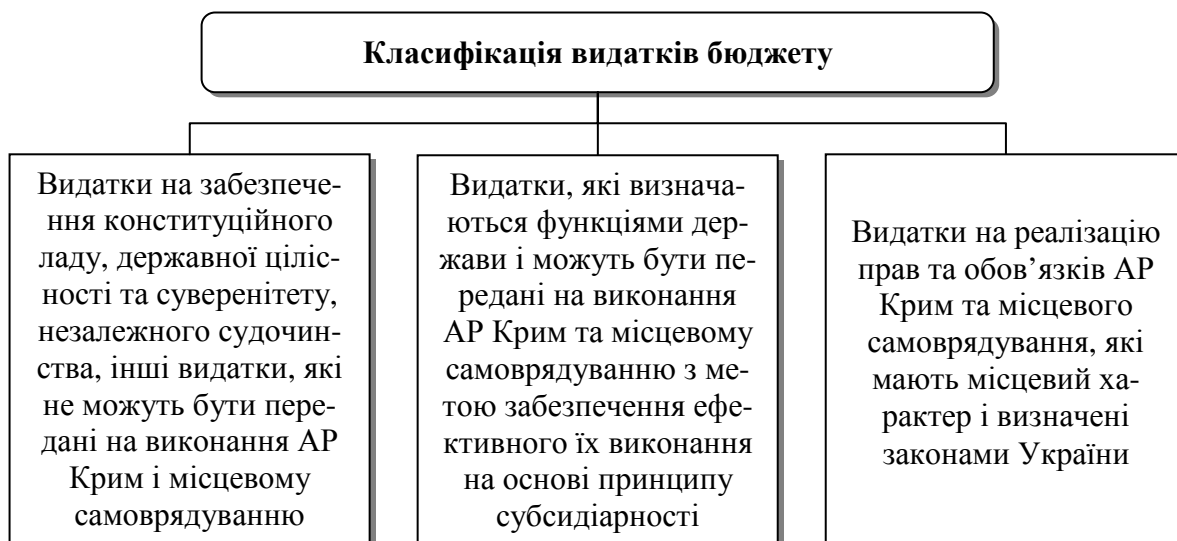


Рис. 6.2. Класифікація видатків бюджету

У Бюджетному кодексі України видатки бюджету згруповані за трьома ознаками (рис. 6.2). Перша – видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства й інші видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню (здійснюються за рахунок коштів державного бюджету). Друга – видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню. Третя – видатки на реалізацію прав й обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер (здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів).

§ 6.3. Проблеми витрачання коштів місцевих бюджетів і шляхи їх вирішення

В умовах економії бюджетних коштів стратегічні дії уряду націлені на скорочення управлінських витрат, що аж ніяк не має бути самоціллю. Навпаки, інтенсифікація державного управління багатократно виправдовує будь-яке зростання видатків на нього. Позаяк модернізація державної служби повинна спрямовуватись на посилення служіння держави суспільству, його орієнтацію на забезпечення суспільно значимих благ і послуг. Чи не найважливішим компонентом даного процесу має стати перебудова механізму фінансування

органів державного управління, місцевої влади та місцевого самоврядування з тим, аби вдосконалити організацію апарату державного управління та підвищити відповідальність за результати роботи.

Видатки місцевих бюджетів України на загальнодержавні функції не мали чітко вираженої тенденції (табл. 6.1). Разом з тим обсяг фінансування вищих органів державного управління, органів місцевої влади та самоврядування збільшився з 4,6 млрд. грн. у 2007 році до 7,8 млрд. грн. в 2011 році. Якщо ж провести паралель між видатками на державне управління у розрізі видів бюджетів, то можна побачити невідповідність у витрачанні бюджетних коштів на центральному та місцевому рівнях. Зокрема, перевищення в два рази даних видатків у державному бюджеті над місцевими бюджетами потребує посилення ролі місцевого самоврядування в контексті налагодження механізму фінансування управлінської функції держави.

Таблиця 6.1

**Видатки місцевих бюджетів України на загальнодержавні функції
за 2007–2011 роки**

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Загальнодержавні функції</i>	7 364,2	9 059,7	8 305,6	10 208,2	9 878,2
Вищі органи державного управління та органи місцевої влади	4 630,3	6 267,6	6 310,8	7 226,1	7 794,3
Інші загальні функції державного управління	2 401,3	2 275,0	1 233,1	1 285,8	1 253,2
Проведення виборів і референдумів	3,7	27,0	16,6	840,0	16,1
Обслуговування боргу	329,0	490,1	745,1	856,4	814,6
Всього	96 455,1	126 827,3	127 142,2	152 020,3	178 269,1

У посткризовий період турбулентний стан реального сектору економіки України знаходиться під домінуючим впливом фінансових ін'єкцій з боку держави. При цьому кількісно обмежені бюджетні кошти виступають предметом гострих дискусій щодо сфер і напрямів їх використання. Безперечно, виконання державою соціальної функції, зміст якої криється у наданні базових послуг населенню з охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення, потребує позачергового виділення асигнувань з бюджету. Проте економічна складова життя держави, що поєднує тактично і стратегічно пріоритетні для макроекономічного простору галузі, не може обійтися без бюджетної підтримки.

На першопочатковому етапі українського державотворення більша половина бюджетних видатків мала виключно економічне спрямування, проте із середини 1990-их років їх частка поступово зменшилась. Таку безутішну картину можна пояснити тим, що спроба децентралізації господарської діяльності без створення відповідної фінансової системи була помилкою усіх без винятку урядів. Крім того, посилили тенденцію до зниження економічної складової у видатковій частині бюджету відсутність стратегічних реформ у народногосподарському комплексі, неефективність політики роздержавлення, штучне регулювання економікою. Це породило незадовільну ситуацію в реальному секторі економіки сучасного зразка.

Зокрема, в трансформаційній економіці, що модернізується згори, бюджетні видатки на економічну діяльність скорочуються в абсолютних та відносних розмірах (табл. 6.2). Аналіз їх структури за 2007–2011 роки в розрізі видів бюджетів дає змогу констатувати перевищення більше ніж у три рази обсягу даних видатків в державному бюджеті над місцевими бюджетами. Таку тенденцію можна пояснити відголосом командно-адміністративної системи витрачання бюджетних коштів, яка традиційно нівелювала роль місцевих бюджетів у фінансуванні народного господарства. Фінансові ресурси, що витрачалися на економіку регіонів, були мізерними, а подекуди майже невідчутними для системної модернізації.

Таблиця 6.2

**Видатки місцевих бюджетів України на економічну діяльність
за 2007–2011 роки**

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Економічна діяльність</i>	<i>10 774,7</i>	<i>12 629,3</i>	<i>6 458,7</i>	<i>7 802,4</i>	<i>12 352,5</i>
Загальна економічна, торговельна та трудова діяльність	280,9	291,3	245,3	373,4	675,7
Сільське, лісове, рибне господарство та мисливство	74,2	135,8	100,6	118,6	155,8
Паливно-енергетичний комплекс	176,8	97,7	32,7	30,6	80,7
Інша промисловість та будівництво	22,1	32,8	16,8	18,5	31,9
Транспорт	3 026,9	3 540,7	2 083,4	2 675,0	3 753,9
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	55,1	68,3	67,9	71,7	69,5
Всього	96 455,1	126 827,3	127 142,2	152 020,3	178 269,1

Більше того, кошти на фінансування заходів з регулювання трудових відносин, вугільної, електроенергетичної й інших галузей паливно-енергетичного комплексу, промисловості з видобутку рудних і нерудних корисних копалин, відтворення мінерально-сировинної бази, повітряного транспорту, торговельного господарства, досліджень та розробок в галузях економіки закладалися тільки у фінансовому плані держави. Натомість пріоритетними напрямками регіональної політики економічного розвитку були транспорт, частка якого у 2011 році в загальній сумі видатків місцевих бюджетів становила 2,1%, а у видатках на економічну діяльність – 30,4%, інші галузі економіки (14,5% і 1,0%), інша економічна діяльність (46,8% та 3,3%).

Для України, як і для більшості постсоціалістичних держав, характерне гостре недофінансування соціального розвитку територій (табл. 6.3–6.5). З одного боку, через брак адекватних важелів впливу місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування на нецільове та неефективне витрачання бюджетних коштів. З іншого боку, через відсутність концептуальних підходів до вироблення соціальної стратегії у зв'язку надмірною поляризацією політичних поглядів. У результаті цього маємо критичний стан фінансування галузей охорони здоров'я, освіти, соціального захисту і соціального забезпечення, який науковці пов'язують із «залишковим принципом», тобто в останню чергу або за нормативами.

Таблиця 6.3

**Видатки місцевих бюджетів України на охорону здоров'я
за 2007–2011 роки**

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Охорона здоров'я</i>	20 396,5	26 194,4	29 030,0	35 986,3	38 737,8
Поліклініки і амбулаторії, швидка та невідкладна допомога	3 139,7	4 057,7	4 500,7	5 571,3	5 900,2
Лікарні та санаторно-курортні заклади	15 792,0	20 281,0	22 315,4	27 797,5	29 744,8
Санітарно-профілактичні та протиепідемічні заходи і заклади	16,8	21,0	63,7	28,3	28,9
Інша діяльність у сфері охорони здоров'я	1 448,1	1 834,7	2 150,2	2 589,2	3 063,9
Інші заклади та заходи у сфері охорони здоров'я	1 051,1	1 309,9	1 579,9	1 907,2	2 357,0
Всього	96 455,1	126 827,3	127 142,2	152 020,3	178 269,1

Аналіз видаткової частини місцевих бюджетів України свідчить, що найбільшу частку в їх загальній структурі займали видатки на охорону здоров'я, освіту соціальний захист і соціальне забезпечення. При цьому упродовж досліджуваного періоду дані видатки мали тенденцію до зростання з 68,9 млрд. грн. у 2007 році до 139,6 млрд. грн. у 2011 році. Незважаючи на це, на соціальні видатки місцевих бюджетів не забезпечують реальних потреб населення. Їх щорічне збільшення на 20–30% є звичним явищем сьогодення, продиктоване політикою уряду «латання бюджетних дірок», оскільки темпи інфляційних процесів у нашій державі значно перевищують мізерні обсяги фінансування соціального розвитку територій.

Таблиця 6.4

Видатки місцевих бюджетів України на освіту за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Освіта</i>	29 183,9	39 405,1	42 847,9	51 018,5	59 020,8
Дошкільна освіта	5 225,2	7 178,1	8 283,2	10 178,0	11 756,4
Загальна середня освіта	18 727,1	25 229,5	27 457,6	32 509,3	34 998,0
Професійно-технічна освіта	529,1	734,7	824,5	972,6	4 267,6
Вища освіта	1 038,0	1 550,8	1 840,3	2 242,7	2 414,1
Післядипломна освіта	205,5	274,2	269,2	318,1	319,0
Позашкільна освіта і заходи з позашкільної роботи з дітьми	1 718,8	2 335,4	2 593,4	3 025,8	3 373,2
Всього	96 455,1	126 827,3	127 142,2	152 020,3	178 269,1

У структурі видаткової частини місцевих бюджетів України в 2011 році найбільшу частку займали видатки на освіту (59,0 млрд. грн., або 33,1% від загального обсягу). У той же час видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення становили 41,9 млрд. грн., що на 6,7 млрд. грн., або 19,0% більше, ніж у 2009 році, на охорону здоров'я – 38,7 млрд. грн., що на 2,7 млрд. грн., або 7,5% більше, ніж у 2009 році. Сумнівним видається значний економічний ефект даних видатків (крім встановлення привілеїв для окремих соціальних груп), оскільки їх фінансування здійснювалося не системно та не прозоро, а реальний обсяг асигнувань з місцевих бюджетів у декілька разів перевищував той, що декларувався різними політичними силами.

Видатки місцевих бюджетів України на соціальний захист і соціальне забезпечення за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Соціальний захист та соціальне забезпечення</i>	19 297,0	23 271,4	27 257,8	35 223,6	41 894,5
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	1 511,1	2 227,3	2 658,7	3 716,2	4 449,9
Соціальний захист пенсіонерів	1 767,5	2 391,8	2 574,7	3 078,2	3 336,2
Соціальний захист ветеранів війни та праці	3 524,4	3 512,1	3 606,5	3 922,8	4 111,3
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	8 743,7	11 499,9	1 4922,8	20 152,7	24 538,6
Допомога у вирішенні житлового питання	1 483,1	1 161,0	999,3	1 345,9	2 048,3
Соціальний захист інших категорій населення	1 726,2	1 864,6	1 952,2	2 303,4	2 817,6
Всього	96 455,1	126 827,3	127 142,2	152 020,3	178 269,1

Основна проблема фінансування заходів соціального характеру зводиться до браку достатніх фінансових ресурсів для забезпечення мінімальних соціальних стандартів. Практика виконання місцевих бюджетів свідчить про істотні розбіжності між процесами формування та витрачання бюджетних коштів. Дані протиріччя обумовлені тим, що чинний порядок виконання місцевих бюджетів зберіг у своїй основі застарілі методи планового управління, тоді як на нього впливають наслідки економічної кризи. В результаті цього більшість місцевих бюджетів перетворені на фінансові плани, в яких спостерігається нерівність між дохідною та видатковою частинами, що не сприяє реалізації соціально-культурних програм.

В умовах гострої економії бюджетних коштів зазначені дані ще раз підтверджують необхідність здійснення адекватних заходів щодо оптимізації видатків місцевих бюджетів. Для цього потрібно поліпшити механізм надання соціальних пільг у частині їх монетизації та впровадження диференційованого підходу до різних категорій громадян, ввести багатоланкове фінансування охорони здоров'я за рахунок бюджетних коштів і коштів системи добровільного медичного страхування, упорядкувати мережу установ дошкільної та загальної середньої освіти в сільських населених пунктах, забезпечити додаткове фінансування програм соціального розвитку за рахунок спонсорських внесків та благодійних пожертвувань.

Впровадження даних заходів дасть змогу змінити на краще стан фінансування соціального розвитку територій. Проте їх використання на практиці потребує адекватних дій з боку законодавчої та виконавчої гілок влади. Адже на сучасному етапі державотворення соціальні пріоритети у витрачанні фінансових ресурсів мають стати першочерговими напрямками реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Для цього необхідно збільшити автономію органів місцевого самоврядування у використанні бюджетних коштів на соціальні заходи, посилити роль муніципального контролю, забезпечити цільове фінансування охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення.

Основні терміни і поняття

Видатки місцевих бюджетів; поточні та капітальні видатки; видатки на громадський порядок і безпеку, економічну діяльність, охорону навколишнього природного середовища, житлово-комунальне господарство, охорону здоров'я, освіту; видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету; видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню; видатки на реалізацію прав й обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування.

Запитання для перевірки знань

– Як розглядається термін «видатки бюджету» у нормативно-правовому полі нашої держави?

– Які визначення видатків місцевих бюджетів можна зустріти в літературних джерелах?

– Яке призначення мають видатки місцевих бюджетів в умовах побудови соціальної держави?

– Як поділяються видатки бюджету відповідно до положень Бюджетного кодексу України?

– Охарактеризуйте наукові підходи до класифікації видатків місцевих бюджетів.

– Які проблеми витрачання коштів місцевих бюджетів властиві для сучасного етапу українського державотворення?

– Які заходи необхідно здійснити в сфері оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів?

Література

1. *Базилевич В. Д.* Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К. : Атіка, 2002. – 368 с.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.
3. *Василик О. Д.* Бюджетна система України : підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
4. Виконання державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>. – Назва з екрана.
5. *Гапонюк М. А.* Місцеві фінанси : навч.-метод. посіб. / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А. А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2002. – 184 с.
6. *Пасічник Ю. В.* Бюджетна система України : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
7. *Романенко О. Р.* Фінанси : підруч. / О. Р. Романенко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.
8. Фінанси : підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
9. Фінансовий словник / Уклад. А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – К. : Знання, 2000. – 587 с.
10. *Юрій С. І.* Бюджетна система України : навч. посіб. / С. І. Юрій, Й. М. Бескид. – К. : НІОС, 2000. – 400 с.

Розділ 7. ФІНАНСОВЕ ВИРІВНЮВАННЯ ТА БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ

§ 7.1. Суть та інструменти фінансового вирівнювання

У бюджетній практиці рідко можна зустріти модель функціонування місцевих бюджетів, в якій обсяг доходів відповідав би видатковим повноваженням місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Причини цього зводиться від різних природно-кліматичних умов і ресурсного потенціалу регіонів до нерівномірного розміщення виробничої бази й історичних особливостей розвитку держави. Для їх усунення використовуються різного роду інструменти фінансового вирівнювання, механізм яких спрямований на збільшення дохідної бази місцевих бюджетів територій з малим податковим потенціалом або надмірними витратами на надання суспільно значимих благ і послуг.

Дані інструменти дають змогу в тій чи іншій мірі знизити вплив фіскальних дисбалансів на соціально-економічний розвиток територій, іншими словами, усунути невідповідність між обсягами фінансових ресурсів органів влади одного або різних рівнів для виконання покладених на них функцій і завдань (рис. 7.1). На горизонтальному рівні використовуються інструменти фінансового вирівнювання між бюджетами одного рівня, тоді як на вертикальному рівні – між бюджетами вищого та нижчого рівнів. Цим досягається відповідність між загальним обсягом доходів місцевих бюджетів і гарантованим державою мінімальним рівнем суспільно значимих благ та послуг, що надаються мешканцям територіальних громад.

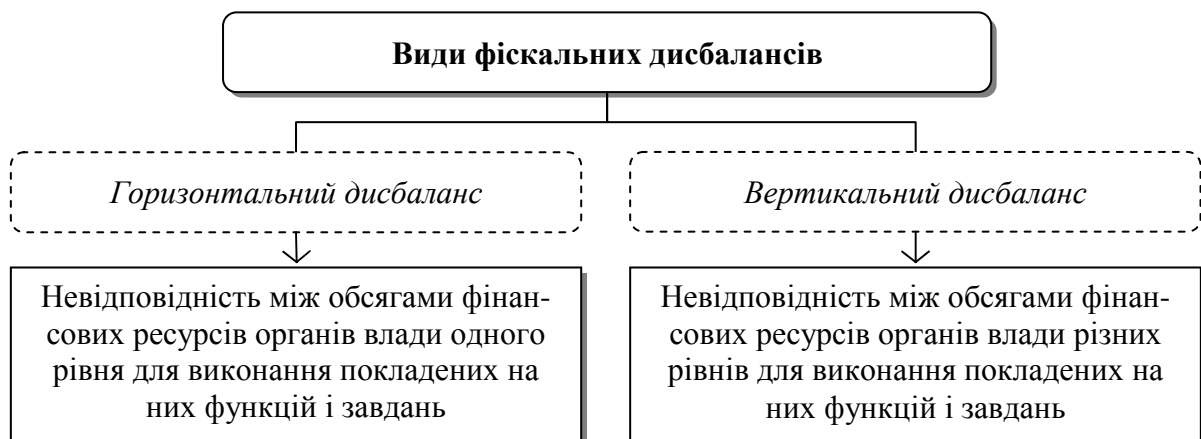


Рис. 7.1. Види фіскальних дисбалансів

Загалом же поняття фінансового вирівнювання має один із найбільш дискусійних характерів у фінансовій науці. Одні вчені його розглядають як процес перерозподілу фінансових ресурсів на користь адміністративно-

територіальних одиниць, які не володіють достатньою власною дохідною базою. Інші – трактують з позиції механізму регулювання міжбюджетних відносин, спрямованого на вирівнювання фінансового потенціалу регіонів з метою збалансування інтересів різних рівнів влади. Незважаючи на суперечливість підходів до визначення даного поняття, у них окреслюється головна мета фінансового вирівнювання – створення рівних можливостей для соціально-економічного розвитку регіонів.

Про це йде мова у Європейській хартії місцевого самоврядування, яку наша держава ратифікувала наприкінці 1990-их років, тобто взяла на себе зобов'язання виконувати її положення. У параграфі 5 статті 9 даного нормативно-правового документа зазначено, що захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягаря. Причому дані процедури або заходи не повинні завдавати шкоди повноваженням, які органи місцевого самоврядування здійснюють у межах їх власної компетенції.

Питання фінансового вирівнювання, розглянуті в нормативно-правовому полі нашої держави, є досить спірними. Викликає наукову дискусію абзац 3 статті 95 Конституції України, в якому зазначено про прагнення держави до збалансованості бюджету. Дану тезу Конституційний Суд України розтлумачив як її обов'язок на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства враховувати загальносуспільні потреби, забезпечувати дотримання прав і свобод людини. Це суперечить принципу збалансованості, визначеному статтею 7 Бюджетного кодексу України, згідно з яким повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

Дане положення детально розкрито в статті 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зокрема, місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб. Тобто повноваження на здійснення витрат місцевих бюджетів повинні відповідати обсягу їх надходжень. У разі вичерпання всіх можливостей для збалансування місцевих бюджетів і при цьому не забезпечується покриття видатків, держава вдається до їх вирівнювання за рахунок передачі необхідних коштів до місцевих бюджетів у вигляді різного роду дотацій та субвенцій.

Крім міжбюджетних трансфертів, загальносвітовий досвід апробував низку інших інструментів фінансового вирівнювання (табл. 7.1). В країнах Західної Європи і Північної Америки усунення диспропорцій між видатковими повноваженнями та можливостями отримання доходів для їх реалізації відбувається шляхом розподілу податкових джерел між різними ланками бюджетної системи. Натомість в країнах Південної Америки, Азії та Африки застосовуються механізми дольової участі у податкових надходженнях, які відіграють набагато важливу, ніж міжбюджетні трансферти. Якщо перші дві групи інструментів в тій чи іншій мірі використовуються в Україні, то третя група практично не знайшла застосування.

Таблиця 7.1

Інструменти фінансового вирівнювання

Групи	Види інструментів	Напрями використання
Перша група	Дотації, субвенції, кошти, що передаються з одного бюджету до іншого	Використовуються для горизонтального вирівнювання
Друга група	Розподіл податкових джерел між різними ланками бюджетної системи	Використовуються для вертикального вирівнювання
Третя група	Різні механізми дольової участі в податкових надходженнях	Використовуються для горизонтального та вертикального вирівнювання

Ефективність використання інструментів фінансового вирівнювання залежить від курсу місцевої бюджетної політики як сукупності заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, покликаних зміцнити доходну частину місцевих бюджетів, посилити соціальну спрямованість їх асигнувань і створити умови для економічного розвитку територій. Здійснюючи прямий або опосередкований перерозподіл фінансових ресурсів між ланками бюджетної системи, необхідно пам'ятати важливе правило: поліпшення фінансового стану реципієнтів не має негативно вплинути на стан донорів. Причому досягнення такого компромісу має спрямовуватися на активізацію усього ресурсного потенціалу.

Звичайно, в усіх адміністративно-територіальних одиницях існує різна вартість ресурсів на виробництво суспільно значимих благ і послуг, пов'язана з витратами на електроенергію, рівнем заробітної плати тощо. Крім того, дуже часто територіальний розподіл податкового навантаження не відповідає розподілу отримувачам даних благ та послуг. Механізм фінансового вирівнювання дає змогу урівноважити рівень економічного і соціального розвитку не тільки окремих територій, а й держави в цілому. Це найбільш

прагматичний крок на шляху до матеріалізації конституційних гарантій суверенітету, побудови гнучкої демократичної системи влади та комплексної реалізації бюджетної політики в регіонах.

§ 7.2. Порядок регулювання міжбюджетних відносин

На сучасному етапі українського державотворення стан фінансування видатків органів місцевого самоврядування на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації делегованих центральною владою повноважень є надзвичайно складним, а нинішню структуру наповнення місцевих бюджетів не можна вважати досконалою. Натомість дані бюджети повинні функціонувати як злагоджений механізм, забезпечуючи відповідність фінансових ресурсів запланованим асигнуванням. З цією метою використовуються заходи регулювання міжбюджетних відносин для наділення органів місцевого самоврядування необхідними важелями впливу, що забезпечать спроможність регіонів до розвитку.

Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки бюджету закріплюються за джерелами (табл. 7.2). Видатки на забезпечення конституційного ладу, незалежного судочинства, державної цілісності та суверенітету здійснюються за рахунок коштів державного бюджету. Видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності, а також видатки на реалізацію прав й обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер, здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів і трансфертів з державного бюджету.

В ньому також обґрунтовано механізм передачі державою права на здійснення видатків. Зокрема, держава може делегувати Раді міністрів Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів з державного бюджету. Наприклад, до бюджетів місцевого самоврядування зараховуються плата за ліцензії та сертифікати, реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, державне мито в частині, яка належить до даних бюджетів.

Джерела здійснення видатків бюджетів

Групи	Види видатків	Джерела здійснення видатків
Перша група	Видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, не залежного судочинства, а також інші видатки, які не можуть бути передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню	Здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України
Друга група	Видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності	Здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України
Третя група	Видатки на реалізацію прав й обов'язків АР Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України	Здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України

Разом з тим до складу доходів, що частково закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування, належать податок на доходи фізичних осіб (50% до бюджету міста Києва, 100% до бюджету міста Севастополя, 75% до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення, 25% до бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення), 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів, 50% збору за спеціальне використання води, 50% плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення тощо. Детальні нормативи відрахувань загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) до тих чи інших бюджетів подані у Бюджетному кодексі України.

Розмежування видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі критеріїв (табл. 7.3). Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів, здійснюються з бюджетів міст Києва та Севастополя, сіл, їх об'єднань, селищ, міст; видатки, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян, – з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів; ті ж видатки, однак потреба в яких існує в

усіх регіонах України – з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва і Севастополя.

Таблиця 7.3

Критерії розмежування видів видатків між місцевими бюджетами

Групи	Види видатків	Види бюджетів
Перша група	Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів	Бюджети міст Києва та Севастополя, бюджети сіл, їх об'єднань, селищ, міст
Друга група	Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України	Бюджети міст республіканського АР Крим й обласного значення, бюджети міст Києва та Севастополя, районні бюджети
Третя група	Видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України	Бюджет АР Крим, обласні бюджети, бюджети міст Києва та Севастополя

Загалом же регулювання міжбюджетних відносин дає змогу вилучати частину фінансових ресурсів, які централізуються в державному бюджеті, та розподіляти їх між ланками бюджетної системи. Даний процес побудований таким чином, щоб стимулювати нарощування податкового потенціалу територій, вирівнювати їх фінансову забезпеченість, досягти збалансованість доходів та видатків місцевих бюджетів. Забезпечення відповідності у надходженні доходів з потребами у видатках місцевих бюджетів на превентивному рівні сприяє не тільки перерозподілу бюджетних ресурсів між «багатими» та «бідними» регіонами, а й у певній мірі усуненні розбіжностей в їх економічному і соціальному розвитку.

§ 7.3. Види міжбюджетних трансфертів та їх характеристика

Поняття «трансферт» широко використовується не тільки у фінансовій науці, а й в різних сферах людської діяльності. У французькій мові його вживають для позначення переказу іноземної валюти з однієї держави до іншої або надання права володіння іменними цінними паперами. В англійському

лексиконі про трансферт говорять у контексті передачі знань і досвіду для надання науково-технічних послуг, застосування технологічних процесів, випуску продукції тощо. Щоправда, найбільш традиційним й усталеним у нашій свідомості є розуміння даного поняття як сукупності фінансових ресурсів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів або навпаки з метою вирівнювання доходів та видатків.

Виходячи з етимології даного поняття, міжбюджетними трансфертами називають бюджетні кошти, що безоплатно та безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. На практиці це здійснюється для недопущення виникнення або уникнення постфактум горизонтальних і вертикальних дисбалансів, іншими словами, невідповідності між обсягами бюджетних коштів того чи іншого рівня влади та повноваженнями, які на нього покладаються в процесі розподілу компетенцій і відповідальності. Особливої ваги питання надання міжбюджетних трансфертів набувають на сучасному етапі державотворення, коли відчувається брак фінансових ресурсів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток територій.

Таблиця 7.4

Види міжбюджетних трансфертів у бюджетному законодавстві України

Нормативно-правовий документ	Дата прийняття	Міжбюджетні трансферти
Закон України «Про бюджетну систему України»	5 грудня 1990 р. № 512-ХІІ	Дотації та субвенції з Державного бюджету України, республіканського бюджету АР Крим і місцевих бюджетів
Бюджетний кодекс України	21 червня 2001 р. № 2542-ІІІ	Дотація вирівнювання; субвенція; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації
Бюджетний кодекс України	8 липня 2010 р. № 2456-VI	Дотація вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; додаткові дотації

За роки незалежності України склад міжбюджетних трансфертів зазнав послідовних змін (табл. 7.4). В Законі України «Про бюджетну систему України» не було чітко визначено їх переліку, позаяк в одних статтях йшла мова про дотації і субвенції з Державного бюджету України, а в інших – згадувалися дотації та субвенції, отримані з бюджетів вищого рівня. Із прийняттям у 2001 році Бюджетного кодексу України міжбюджетні трансферти набули нових форм, до яких належали дотації вирівнювання, субвенції, кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з

інших місцевих бюджетів, інші дотації. Сьогодні в їх складі замість інших дотацій використовуються додаткові дотації.

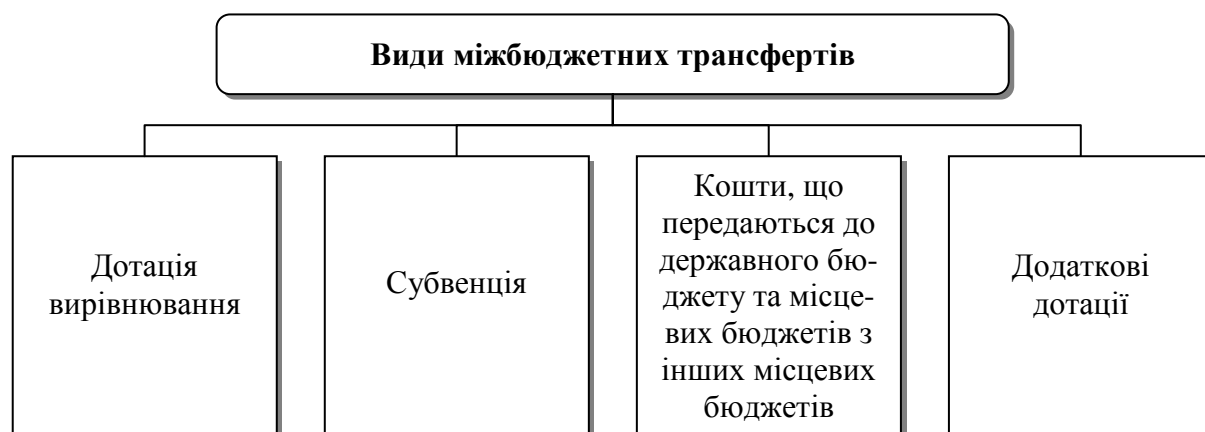


Рис. 7.2. Види міжбюджетних трансфертів

У нормативно-правовому полі нашої держави поняття дотації вирівнювання характеризує міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує. Прикладом даного виду трансферу може бути дотація вирівнювання бюджетам міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення, районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування. Вона визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, обрахованого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Чи, наприклад, дотація вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим й обласним бюджетам, що визначається як перевищення розрахункового обсягу видатків даних бюджетів, обрахованого із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, над розрахунковим обсягом їх доходів. Розрахунковий обсяг доходів бюджету Автономної Республіки Крим й обласних бюджетів обчислюється на основі прогнозних показників доходів, що зараховуються до даних бюджетів, із застосуванням індексу відносної податкоспроможності як коефіцієнта, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету у порівнянні з аналогічним середнім показником в Україні.

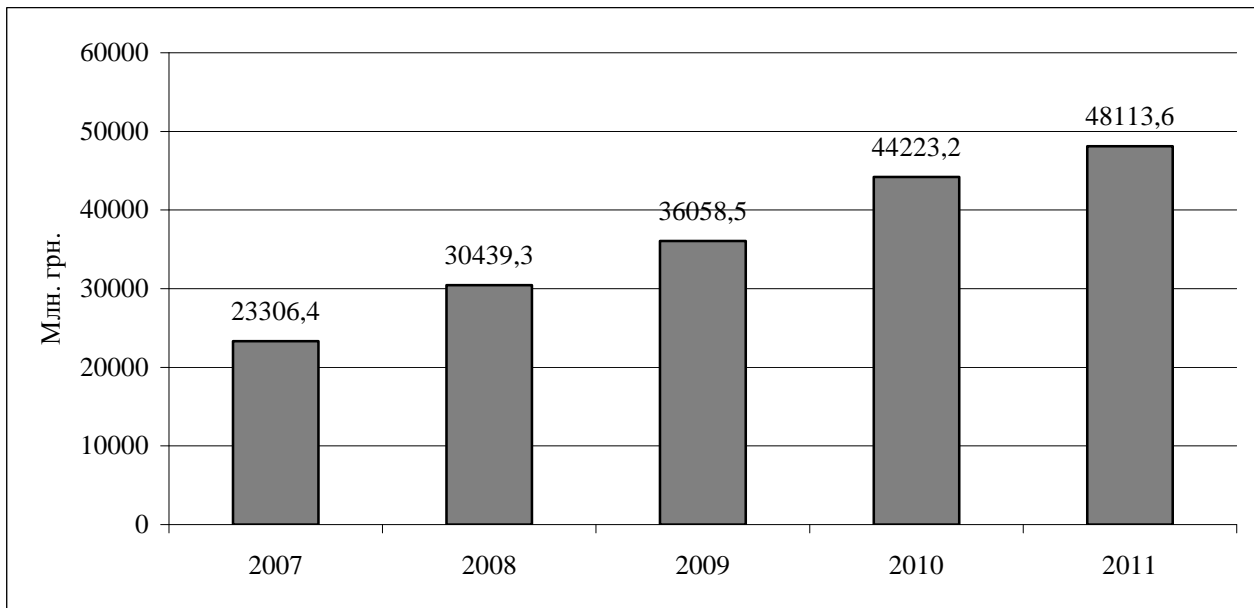


Рис. 7.3. Дотації місцевим бюджетам України за 2007–2011 роки

Практика надання дотацій місцевим бюджетам України свідчить про істотне збільшення їх обсягу з 23,3 млрд. грн. в 2007 році до 48,1 млрд. грн. у 2011 році (рис. 7.3). При цьому найбільшу частку займали дотації вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам (понад 90%). Натомість решта дотацій не мали значного впливу на виконання місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і завдань. Зокрема, частка додаткової дотації з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів становила близько 5%, а її розподіл здійснювався за формульним підходом, виходячи з кількості бюджетних установ на тисячу чоловік населення та щільності населення адміністративно-територіальних одиниць.

Таблиця 7.5

Види трансфертів державного бюджету місцевим бюджетам та між місцевими бюджетами

Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам	Трансферти між місцевими бюджетами
<ul style="list-style-type: none"> – Дотація вирівнювання бюджету АР Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя, районним бюджетам та бюджетам міст республіканського АР Крим та обласного значення, іншим бюджетам місцевого самоврядування; – субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; 	<ul style="list-style-type: none"> – Субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; – субвенції на проведення видатків бюджетів місцевого самоврядування, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

<ul style="list-style-type: none"> – додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; – додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів; – субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів) 	<ul style="list-style-type: none"> – субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів), у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування; – субвенції на проведення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; – додаткові дотації та інші субвенції
---	---

Субвенції являють собою міжбюджетні трансфери для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Вони надаються для здійснення державних програм соціального захисту (для прикладу, пільги та житлові субсидії населенню на придбання пічного побутового палива і скрапленого газу, оплату електроенергії, природного газу та комунальних послуг, пільги з послуг зв'язку та інші пільги); будівництва, реконструкції, ремонту й утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах; утримання об'єктів спільного користування; проведення видатків бюджетів місцевого самоврядування, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; виконання інвестиційних програм з місцевих бюджетів.

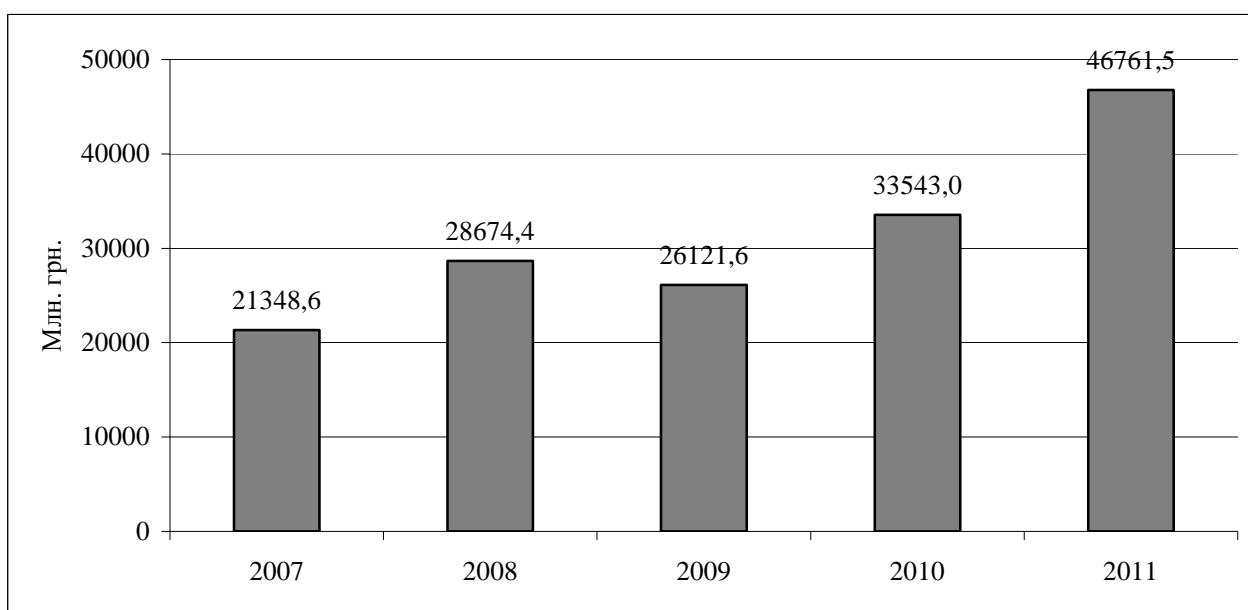


Рис. 7.4. Субвенції місцевим бюджетам України за 2007–2011 роки

Як видно з рис. 7.4, субвенції місцевим бюджетам України демонструють тенденцію до зростання з 21,3 млрд. грн. у 2007 році до 46,8 млрд. грн. в 2011 році. Їх зменшення у 2009 році на 2,6 млрд. грн., або 8,6%, продиктоване наслідками загальносвітової фінансової кризи, яка не тільки охопила галузі реальної економіки, а й негативно вплинула на соціальну функцію держави.

Адже переважна більшість субвенцій мають соціальне спрямування, як от виплата допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, людям з особливими потребами, тимчасової державної допомоги дітям. Тому нашій державі необхідно відмовитися від патерналістської системи надання субвенцій та будувати нову соціальну модель суспільства.

Якщо розрахунковий обсяг доходів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських бюджетів, інших бюджетів місцевого самоврядування перевищує розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету, обрахований із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів, для такого бюджету встановлюється обсяг коштів, що підлягають передачі до державного бюджету. При цьому до обчисленого за формулою обсягу коштів, що підлягають передачі до державного бюджету, застосовується коефіцієнт вирівнювання (від 0,6 до 1) з метою стимулювання нарощування доходів місцевих бюджетів і диференціюється залежно від обсягу їх надходження.

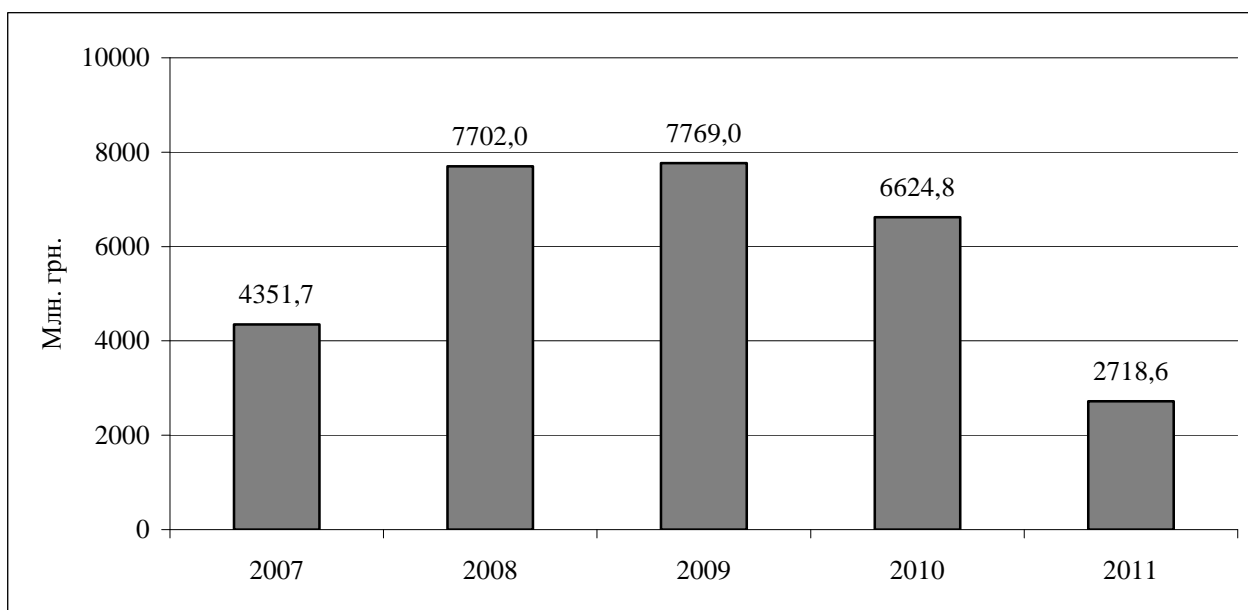


Рис. 7.5. Кошти, що надходять з інших бюджетів за 2007–2011 роки

На відміну від дотацій і субвенцій, обсяг коштів, що надходять з інших бюджетів, зменшився вдвічі з 4,3 млрд. грн. у 2007 році до 2,7 млрд. грн. в 2011 році (рис. 7.5). Значну частку даного виду трансферту становили кошти, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету. У досліджуваній період їх було перераховано в обсязі 2,7 млрд. грн., або 98,9% від запланованого показника. Решту трансфертів, що надаються з місцевих бюджетів, становила субвенція з місцевого бюджету державному бюджету на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів.

Її обсяг фінансування дорівнював 85,6%, що не дало змогу в повній мірі виконати передбачені законодавством програми.

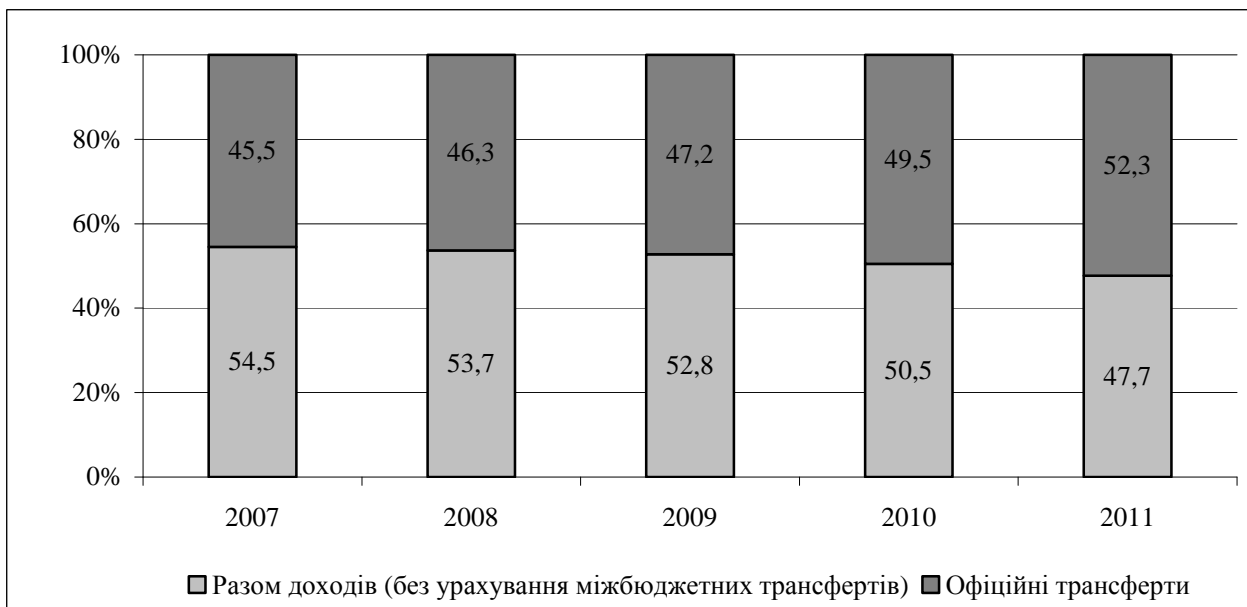


Рис. 7.6. Частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України за 2007–2011 роки

Велика частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів України є усталеною практикою (рис. 7.6). З одного боку, держава повинна бути зацікавлена, щоб фінансування заходів соціально-економічного характеру відбувалося у належному обсязі та якості в усіх регіонах, виступаючи контролером витрачання бюджетних коштів. З іншого боку, надмірний вплив міжбюджетних трансфертів ставить органи місцевого самоврядування в пряму залежність від центральних органів державного управління. Ключовим чинником має стати ефективне формування системи місцевих фінансів, здатної перетворити територіальні громади із дотаційних на суб'єкти, які зможуть забезпечити суспільний добробут мешканців.

Основні терміни і поняття

Фінансове вирівнювання; горизонтальні дисбаланси; вертикальні дисбаланси; інструменти фінансового вирівнювання; міжбюджетні відносини; регулювання міжбюджетних відносин; міжбюджетні трансферти; дотація вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; додаткові дотації.

Запитання для перевірки знань

- Як в літературних джерелах розглядається поняття фінансового вирівнювання?
- Що таке фіскальні дисбаланси? За допомогою яких заходів їх усувають?
- Які інструменти фінансового вирівнювання застосовуються в Україні та за кордоном?
- У чому полягає зміст регулювання міжбюджетних відносин?
- Які критерії використовуються при розмежуванні видатків між місцевими бюджетами?
- Як змінювався склад міжбюджетних трансфертів у нормативно-правовому полі нашої держави за роки незалежності?
- Що являють собою дотація та субвенція? Чим відрізняється механізм їх надання і використання?
- Які проблеми характерні для системи міжбюджетних трансфертів на сучасному етапі українського державотворення?

Література

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року № 2542-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>. – Назва з екрана.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.
3. Виконання державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>. – Назва з екрана.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036. – Назва з екрана.
5. Закон України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010621>. – Назва з екрана.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
7. Конституція України: Прийнята на 5-тій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К. : Юрінком, 2007. – 43 с.

Розділ 8. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

§ 8.1. Зміст і стадії бюджетного процесу на місцевому рівні

У нормативно-правовому полі нашої держави визначення бюджетного процесу зазнало послідовних змін: від регламентованого законодавством порядку складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контролю за їх виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України, до регламентованого бюджетним законодавством процесу складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням бюджетного законодавства (табл. 8.1). На місцевому рівні даний процес є невід'ємною складовою бюджетної політики органів місцевого самоврядування і, разом з тим, пов'язаний з загальнодержавним бюджетним процесом.

Таблиця 8.1

Визначення бюджетного процесу в бюджетному законодавстві України

Нормативно-правовий документ	Дата прийняття	Визначення
Закон України «Про бюджетну систему»	5 грудня 1990 р. № 512-ХІІ	Регламентований законодавством порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контроль за їх виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України
Бюджетний кодекс України	21 червня 2001 р. № 2542-ІІІ	Регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України
Бюджетний кодекс України	8 липня 2010 р. № 2456-VI	Регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства

Відповідно до Бюджетного кодексу України до стадій бюджетного процесу на місцевому рівні належать складання проекту місцевого бюджету, його розгляд та прийняття рішення про місцевий бюджет, виконання місцевого бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет, підготовка і розгляд звіту про виконання місцевого бюджету та прийняття рішення щодо нього (рис. 8.1). На них здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит й оцінка ефективності управління бюджетними коштами, що ґрунтуються на правових засадах та мають гарантувати

чітке планування і виконання бюджетної дисципліни усіма суб'єктами бюджетних відносин на місцевому рівні.

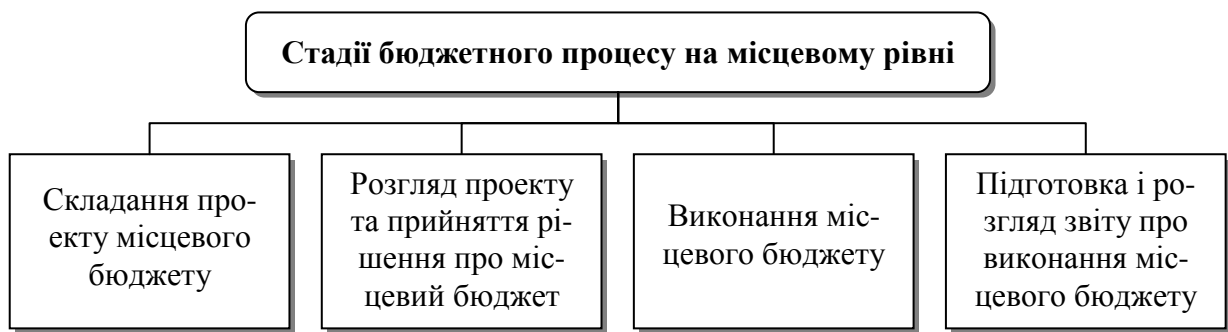


Рис. 8.1. Стадії бюджетного процесу на місцевому рівні

Як видно з рис. 8.1, стадії бюджетного процесу на місцевому рівні мають сувору послідовність. На стадії складання проекту місцевого бюджету здійснюється підготовка економічного обґрунтування його доходів і видатків; на стадії затвердження проекту місцевого бюджетів – прийняття рішення про бюджет на наступний бюджетний період; на стадії виконання місцевого бюджету – отримання його доходів та розподіл видатків відповідно до затверженого рішення про бюджет; на стадії контролю за виконанням місцевого бюджету й звітності про його виконання – поточний контроль за використанням бюджетних коштів у процесі виконання бюджету і підведення підсумків по закінченні бюджетного періоду.

Бюджетний процес на місцевому рівні базується на загальних принципах побудови бюджетної системи. Зокрема, принцип відповідальності учасників бюджетного процесу полягає в тому, що суб'єкти бюджетних відносин несуть відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу; принцип публічності та прозорості – місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим й відповідними радами; принцип ефективності – учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнути запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів і забезпечення максимального результату.

Дотичними до бюджетного процесу на місцевому рівні виступають принцип єдності, що забезпечується правовою базою, грошовою системою, регулюванням бюджетних відносин, бюджетною класифікацією; принцип самостійності, при якому держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим й органів місцевого самоврядування; принцип справедливості та неупередженості, так як бюджетна система України будується на засадах

справедливого і неупередженого розподілу багатства між громадянами й територіальними громадами. Проте вони дають можливість забезпечити складання, розгляд, прийняття та виконання бюджету.

Бюджетний процес на місцевому рівні пов'язаний з поняттями бюджетного періоду та циклу. Так, бюджетний період для усіх бюджетів, що складають бюджетну систему, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року та закінчується 31 грудня того ж року. Причому неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду на місцевому рівні. Натомість бюджетний цикл являє собою період бюджетного процесу, який охоплює діяльність зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

§ 8.2. Складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів

Порядок складання проектів місцевих бюджетів регламентується статтею 75 Бюджетного кодексу України. Він розпочинається з доведення Міністерством фінансів України Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам місцевих рад особливостей складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний період (рис. 8.2). У той же час для проведення розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів й інших показників Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад надають необхідну інформацію Міністерству фінансів України та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

Наступний етап полягає у розробленні місцевими фінансовими органами та доведенні до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів. Зокрема, останні мають забезпечити своєчасність і достовірність даних запитів, які повинні містити інформацію для аналізу показників проектів місцевих бюджетів. Місцеві фінансові органи аналізують бюджетні запити щодо відповідності меті, пріоритетності, дієвості й ефективності використання бюджетних коштів, на основі чого приймають рішення про їх включення до пропозицій проектів місцевих бюджетів перед поданням Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям та виконавчим органам місцевих рад.

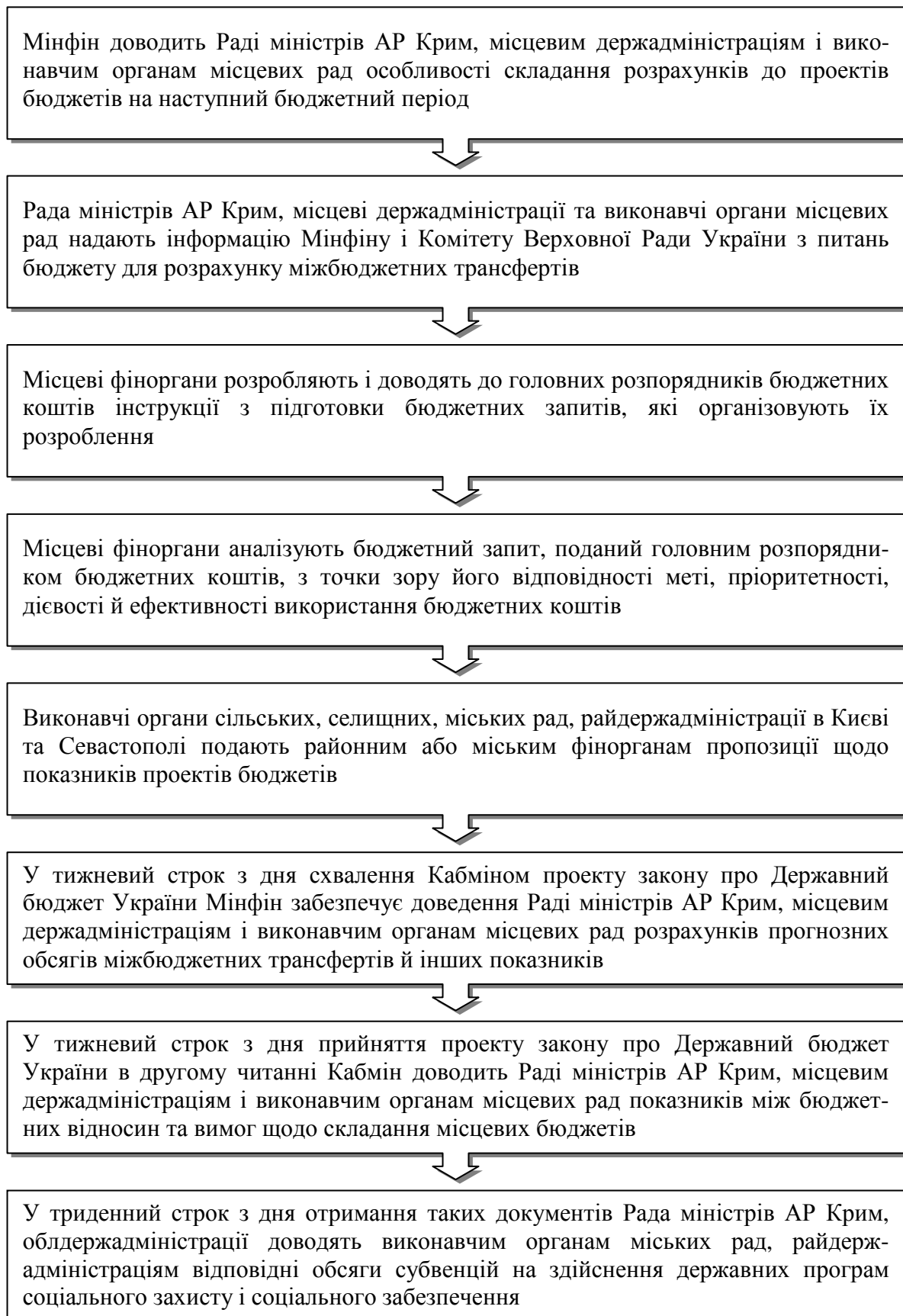


Рис. 8.2. Порядок складання проектів місцевих бюджетів

Далі виконавчі органи сільських, селищних, міських рад (крім виконавчих органів рад, для бюджетів територіальних громад яких у державному бюджеті

визначаються міжбюджетні трансферти), районні державні адміністрації в містах Києві та Севастополі подають районним або міським фінансовим органам пропозиції щодо показників проектів відповідних бюджетів. Разом з тим територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, організацій і установ. Дане рішення має бути враховане при поданні місцевим фінансовим органам пропозиції щодо показників проектів відповідних бюджетів.

У тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Міністерство фінансів України доводить Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам місцевих рад розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методика їх визначення й інші показники щодо складання проектів місцевих бюджетів. Натомість у тижневий строк з дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України в другому читанні Кабінет Міністрів України доводить даним органам обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів та організаційно-методологічні вимоги до складання проектів місцевих бюджетів.

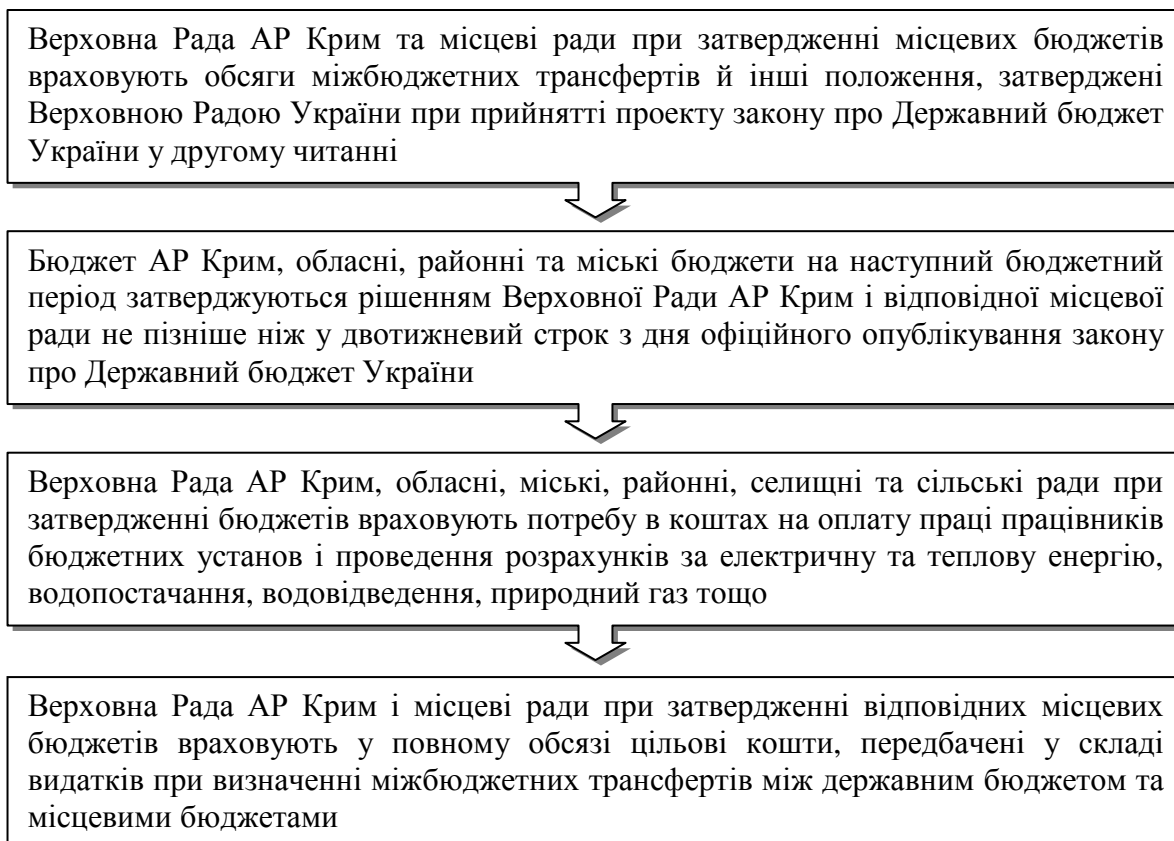


Рис. 8.3. Порядок затвердження місцевих бюджетів

Порядок затвердження місцевих бюджетів регламентується статтею 77 Бюджетного кодексу України. Так, не пізніше ніж у двотижневий строк з дня опублікування закону про Державний бюджет України затверджуються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, міські (міст Києва і Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджети й інші бюджети місцевого самоврядування. Не пізніше ніж у двотижневий строк з дня затвердження районного чи міського (міста Києва та Севастополя, міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджету затверджуються міські бюджети, районні у містах, селищні та сільські бюджети.

При затвердженні відповідних бюджетів Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, районні, селищні та сільські ради зобов'язані врахувати: по-перше, потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ згідно зі встановленими законодавством України умовами оплати праці і розміру мінімальної заробітної плати; по-друге, видатки на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ і послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами; по-третє, цільові кошти, передбачені у складі видатків при визначенні міжбюджетних трансфертів між державним та місцевими бюджетами. Причому обсяги вказаних коштів не підлягають зменшенню.

Порядок виконання місцевих бюджетів регламентується статтею 78 Бюджетного кодексу України. Зокрема, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад або сільські голови забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів (рис. 8.4). Разом з тим місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію й управління виконанням місцевих бюджетів, координують діяльність учасників бюджетного процесу на місцевому рівні, а територіальні органи державної казначейської служби – ведуть облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, здійснюють повернення коштів, помилково і надміру зарахованих до місцевих бюджетів.

Місцевий бюджет виконується за розписом, який затверджується керівником місцевого фінансового органу. Він являє собою документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації. До затвердження розпису місцевого бюджету місцевим фінансовим органом може бути затверджений тимчасовий розпис місцевого бюджету на відповідний

період. При цьому керівник місцевого фінансового органу протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису місцевого бюджету встановленим бюджетним призначенням.

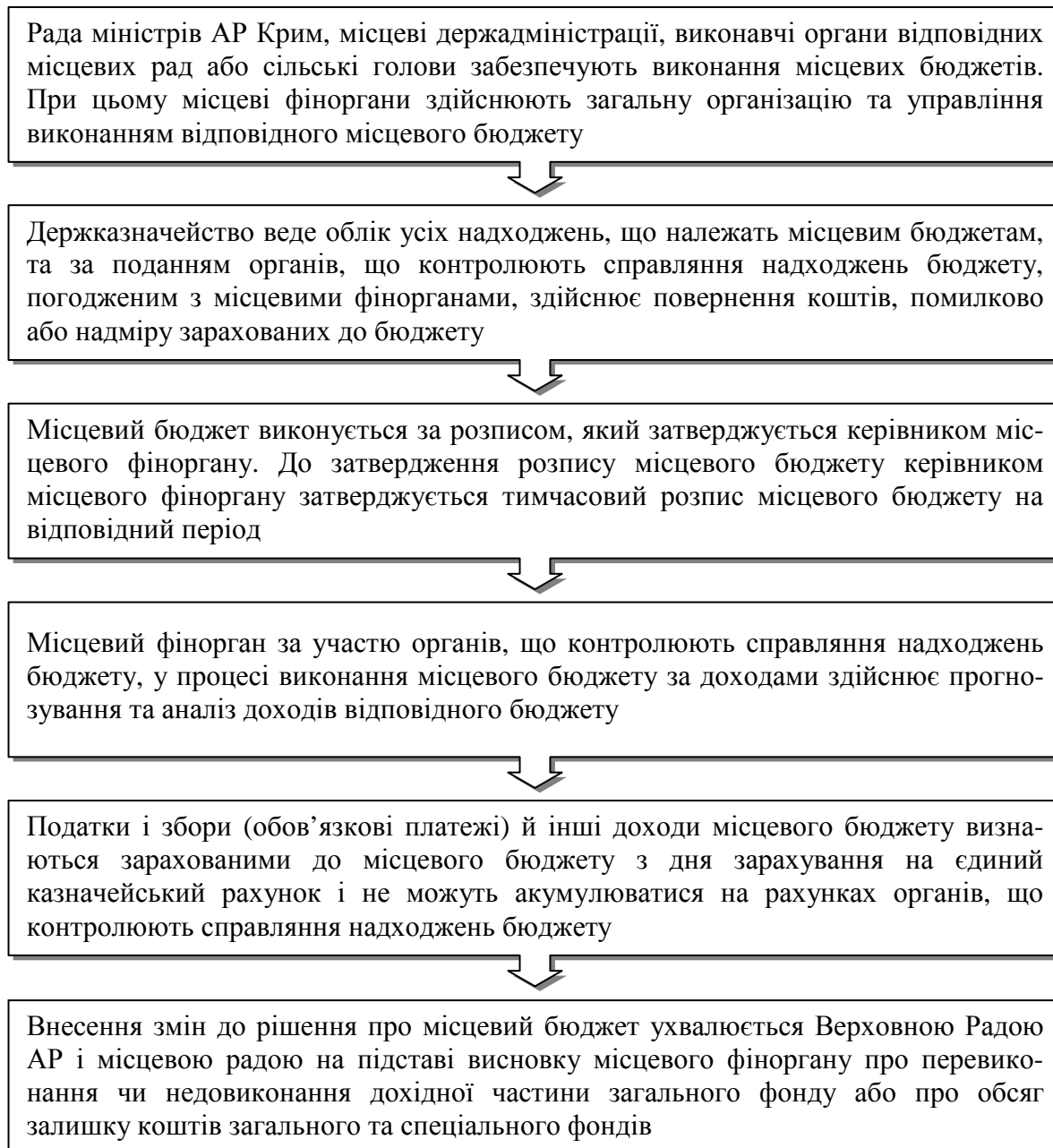


Рис. 8.4. Порядок виконання місцевих бюджетів

Стаття 79 Бюджетного кодексу України регламентує особливості формування надходжень та здійснення витрат місцевого бюджету у разі несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет. У такому випадку Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцева державна адміністрація або виконавчий орган місцевої ради мають право здійснювати витрати місцевого бюджету лише на цілі, визначені у рішенні про місцевий бюджет на попередній бюджетний період. Натомість щомісячні бюджетні асигнування місцевого бюджету сумар-

но не можуть перевищувати 1/12 обсягу бюджетних призначень, встановлених рішенням про місцевий бюджет на попередній бюджетний період, чим забезпечується економія бюджетних коштів.

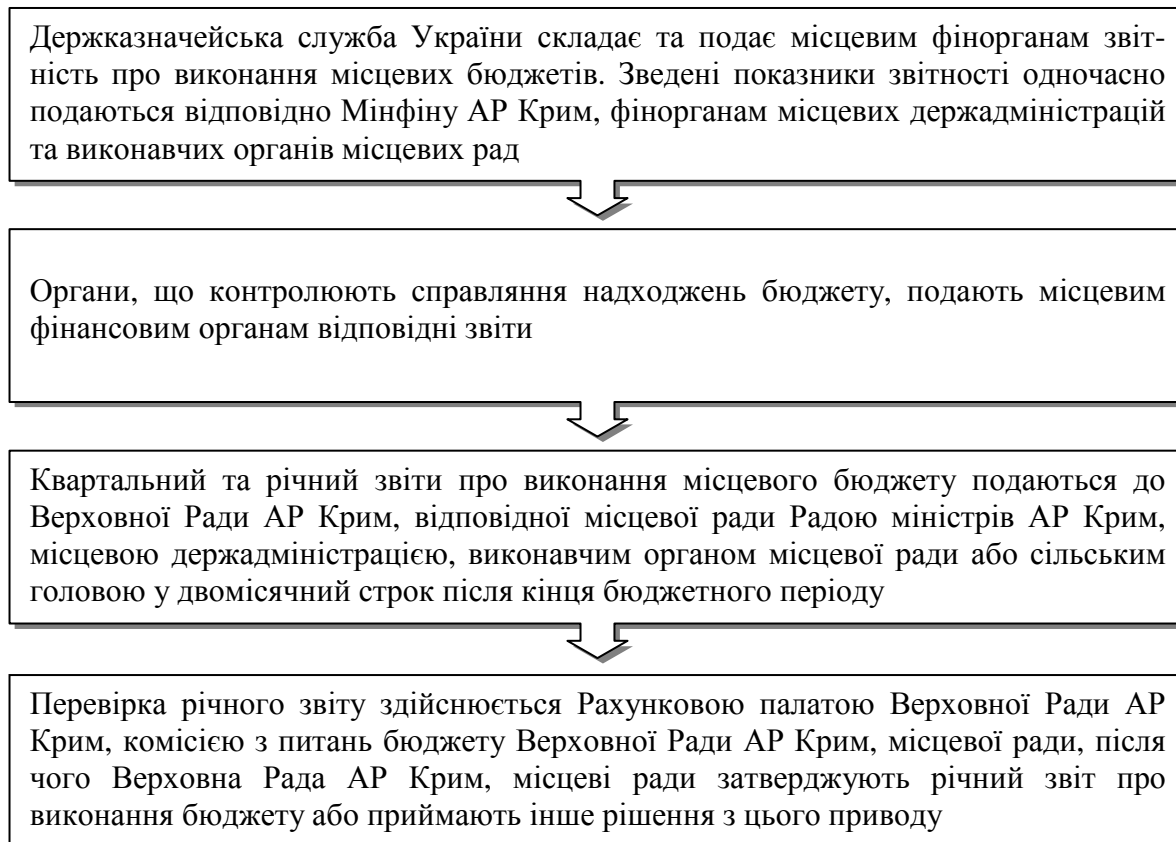


Рис. 8.5. Звітність про виконання місцевих бюджетів

Звітність про виконання місцевих бюджетів визначається відповідно до вимог, встановлених щодо звітності про виконання Державного бюджету України (рис. 8.5). Зокрема, звіти про виконання місцевого бюджету подаються до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом відповідної місцевої ради або сільським головою. Перевірка річного звіту здійснюється Рахунковою палатою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, комісією з питань бюджету Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради, після чого затверджуються річні звіти про виконання.

§ 8.3. Учасники бюджетного процесу на місцевому рівні та їх повноваження

Відповідно до Бюджетного кодексу України учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями, тобто правами й обов'язками з управління бюджетними коштами.

Перелік даних учасників можна згрупувати за наступним чином: органи, які здійснюють правову регламентацію бюджетної діяльності; органи, які визначають бюджетні пріоритети та реалізують місцеву бюджетну політику; органи, які здійснюють оперативне управління бюджетним процесом на місцевому рівні; органи, які контролюють додержання бюджетного законодавства; органи, які здійснюють регулювання місцевих позик; розпорядники й одержувачі бюджетних коштів (рис. 8.6).

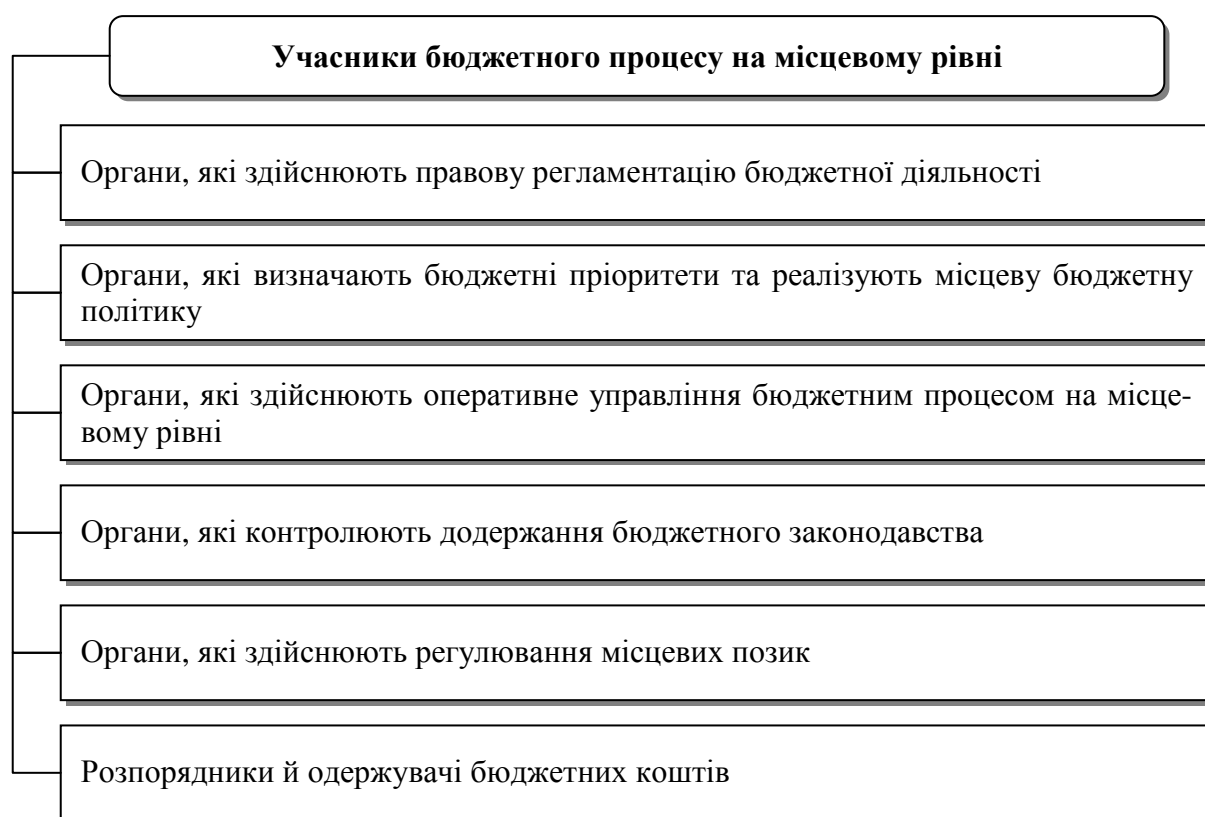


Рис. 8.6. Учасники бюджетного процесу на місцевому рівні

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади, уповноважений приймати закони, в тому числі з питань бюджету. Вона визначає бюджетну політику на наступний бюджетний період, розглядає проект, приймає і вносить змін до закону про Державний бюджет України, здійснює виконання закону про Державний бюджет України шляхом заслуховування звіту про його виконання, затверджує річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України. На практиці дані завдання покладені на Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, зокрема щодо законопроектної роботи, підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України (рис. 8.7).

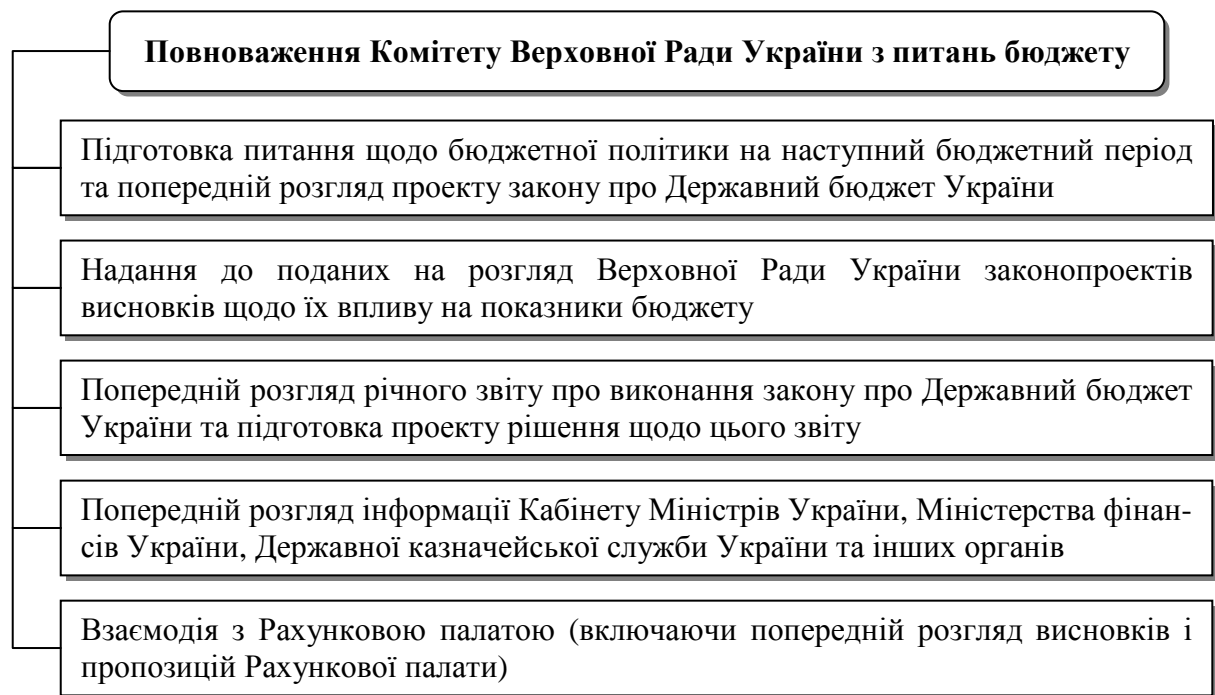


Рис. 8.7. Повноваження Комітету Верховної Ради України з питань бюджету

Законодавчу функцію на місцевому рівні виконують представницькі органи влади, що складаються з депутатів та наділяються правом представляти інтереси територіальних громад і приймати від їх імені рішення. Дані органи затверджують рішення про місцеві бюджети, вносять зміни до них, розглядають та затверджують звіти про виконання. Так, Верховна Рада Автономної Республіки Крим затверджує постанову про бюджет Автономної Республіки Крим, місцеві ради – рішення про обласні, районні та міські (міст Києва і Севастополя, республіканського й обласного значення) бюджети, а міські, районні у містах, селищні, сільські ради – міські (міст районного значення) бюджети, районні у містах, селищні, сільські бюджети.

Таблиця 8.2

Бюджетні повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад

Місцеві ради	Повноваження
Верховна Рада Автономної Республіки Крим	Визначення основних цілей, завдань і напрямів бюджетної політики; розгляд проекту та затвердження рішення про бюджет АР Крим, внесення змін до нього; оприлюднення рішень про бюджет АР Крим; встановлення і скасування податків до бюджету АР Крим, а також пільг їх платникам; ухвалення рішень про здійснення внутрішніх запозичень до бюджету АР Крим; прийняття рішень щодо отримання короткотермінових позичок; затвердження порядку перерахування міжбюджетних трансфертів; прийняття рішення щодо звіту про виконання бюджету АР Крим; оприлюднення і представлення даного звіту

Обласні та районні ради	Визначення основних цілей, завдань і напрямів бюджетної політики та спільних бюджетних пріоритетів; розгляд проекту та затвердження рішення про бюджет, внесення змін до нього і контроль за його виконанням; оприлюднення рішень про бюджет; встановлення показників та положень міжбюджетних відносин; надання пільг щодо сплати до бюджету податків; прийняття рішень про отримання короткотермінових позичок; затвердження або прийняття іншого рішення щодо звіту про виконання бюджету; оприлюднення і представлення даного звіту
Міські, селищні та сільські ради	Визначення основних цілей, завдань і напрямів місцевої бюджетної політики; розгляд проекту та затвердження рішення про місцевий бюджет, внесення змін до нього і контроль за його виконанням; встановлення і скасування місцевих податків і зборів, механізму їх справляння, порядку сплати та ставок; надання пільг щодо сплати податків й інших обов'язкових платежів; прийняття рішень про отримання короткотермінових позичок; розгляд, затвердження або прийняття іншого рішення щодо звіту про виконання місцевого бюджету

Повноваження Кабінету Міністрів України в бюджетному процесі на місцевому рівні мають дотичний характер. Вони зводяться до доведення Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям і виконавчим органам відповідних місцевих рад показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) й організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів. Натомість на загальнодержавному рівні даний орган виконавчої влади подає на розгляд Верховної Ради України проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і складає проект закону про Державний бюджет України.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад беруть участь на всіх стадіях бюджетного процесу. Зокрема, на стадії складання проектів місцевих бюджетів – надають необхідну інформацію Міністерству фінансів України і Комітету Верховної Ради України з питань бюджету; на стадії розгляду проекту рішення про місцевий бюджет – схвалюють перед його розглядом на сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим і відповідної місцевої ради; на стадії виконання місцевих бюджетів – забезпечують виконання місцевих бюджетів; на стадії звітності про виконання місцевих бюджетів – подають квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету до Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідної місцевої ради.

Разом з тим дані органи здійснюють контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ й інших документів. Рада міністрів Автономної Республіки Крим – щодо бюджетів міст республіканського Автономної

Республіки Крим значення та районних бюджетів Автономної Республіки Крим; обласні державні адміністрації – щодо районних і міських бюджетів; міські державні адміністрації в Києві та Севастополі – щодо районних у містах бюджетів; районні державні адміністрації – щодо міських, селищних та сільських бюджетів; виконавчі органи міських рад – щодо бюджетів районів у містах, сіл, селищ, міст районного значення.

Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації бюджетної політики. Безпосередньо у бюджетному процесі на місцевому рівні його роль зводиться до надання Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям і виконавчим органам місцевих рад особливостей складання розрахунків до проектів бюджетів. Крім того, в тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Міністерство фінансів України доводить даним органам розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методичку їх визначення й інші показники складання місцевих бюджетів.

На місцевому рівні функції зі складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням бюджетних коштів й інші функції, пов'язані з їх управлінням, покладені на місцеві фінансові органи. На стадії складання проектів місцевих бюджетів вони здійснюють аналіз бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, з точки зору їх відповідності меті, пріоритетності, дієвості й ефективності використання бюджетних коштів. На стадії виконання місцевих бюджетів місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Обслуговування місцевих бюджетів здійснюється територіальними органами державної казначейської служби. Під час виконання місцевих бюджетів вони ведуть облік надходжень, що належать місцевим бюджетам, і за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місцевими фінансовими органами, здійснюють повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету. Здійснюючи підготовку звітів про виконання місцевих бюджетів дані органи складають та подають Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, фінансовим органам місцевих державних адміністрацій і виконавчих органів місцевих рад звітність про виконання місцевих бюджетів.

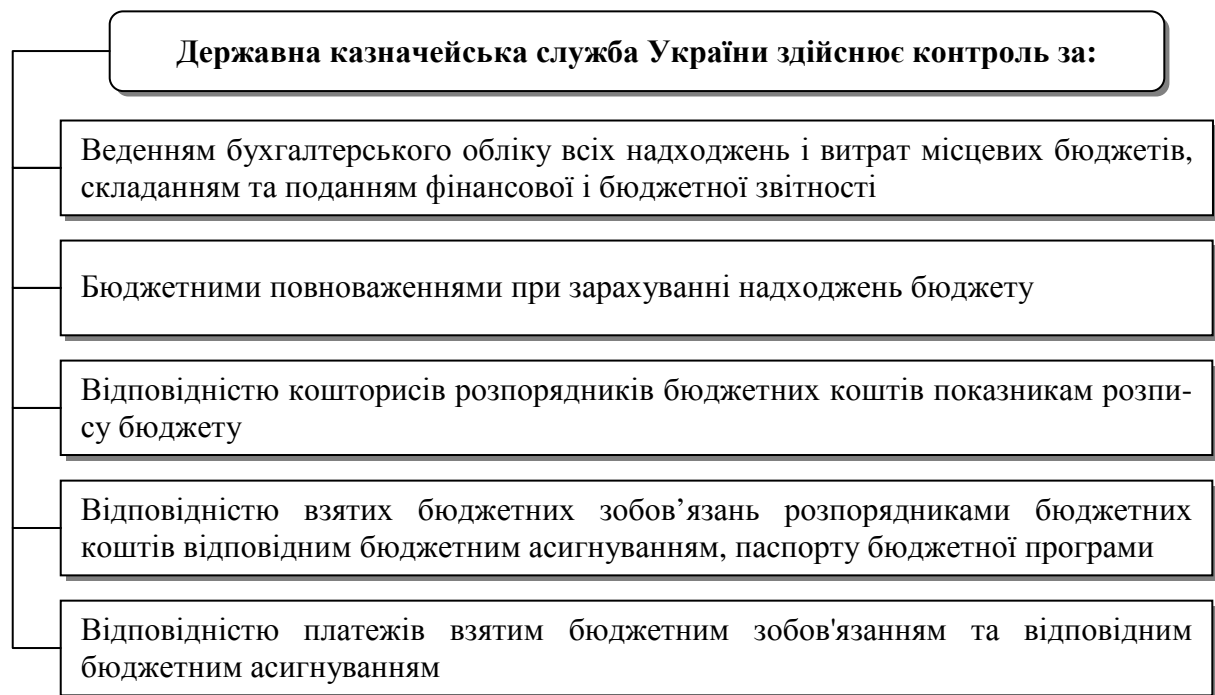


Рис. 8.8. Повноваження Державної казначейської служби України з контролю за дотриманням бюджетного законодавства

Важливу роль у бюджетному процесі на місцевому рівні відіграють органи, що контролюють справляння надходжень бюджету. Вони забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходження до місцевих бюджетів податків і зборів (обов'язкових платежів) й інших доходів відповідно до законодавства. При цьому на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи міських (міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення) рад покладено завдання координувати діяльність органів стягнення щодо виконання визначених для територій показників доходів бюджету. На стадії звітування дані органи подають місцевим фінансовим органам відповідні звіти.

Державна фінансова інспекція України здійснює незалежний внутрішній фінансовий контроль від імені виконавчої гілки влади на стадії виконання бюджетів. Зокрема, її територіальні органи контролюють цільове й ефективне використання коштів місцевих бюджетів, цільове використання і своєчасне повернення кредитів (позик), одержаних під місцеві гарантії, достовірність визначення потреби у бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників, відповідність взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням і паспорту бюджетної програми, стан внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в розпорядників бюджетних коштів тощо.

Основні терміни і поняття

Бюджетний процес; стадії бюджетного процесу; складання проекту місцевого бюджету; розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет; виконання місцевого бюджету; підготовка і розгляд звіту про виконання місцевого бюджету; бюджетний період; бюджетний цикл; учасники бюджетного процесу; бюджетні повноваження.

Запитання для перевірки знань

– На яких принципах побудови бюджетної системи базується бюджетний процес на місцевому рівні?

– Чим відрізняються бюджетний цикл і бюджетний період?

– Які особливості бюджетного процесу на місцевому рівні? Назвіть його відмінності від загальнодержавного бюджетного процесу.

– Які органи належать до учасників бюджетного процесу на місцевому рівні?

– Якими бюджетними повноваженнями наділені Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради?

– Яку роль відіграють суб'єкти бюджетних відносин на тій чи іншій стадії бюджетного процесу на місцевому рівні?

Література

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року № 2542-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>. – Назва з екрана.

2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.

3. Закон України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010621>. – Назва з екрана.

4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.

Розділ 9. ФІНАНСИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

§ 9.1. Поняття і склад житлово-комунального господарства

Житлово-комунальне господарство – сукупність галузей економіки, що здійснюють електро-, газо-, тепло-, водопостачання та водовідведення, утримання житлового фонду і благоустрій населених пунктів (рис. 9.1). Суб'єкти комунального господарства забезпечують мешканців територіальних громад, підприємств, установ й організацій різних форм власності та видів діяльності необхідними ресурсами згідно з встановленими нормативами і національними стандартами. Суб'єкти житлового господарства здійснюють утримання в належному стані житлових будинків, прибудинкових територій, проводять ремонт і реконструкцію житлового фонду, надають послуги, що виникають у процесі його експлуатації й обслуговування.

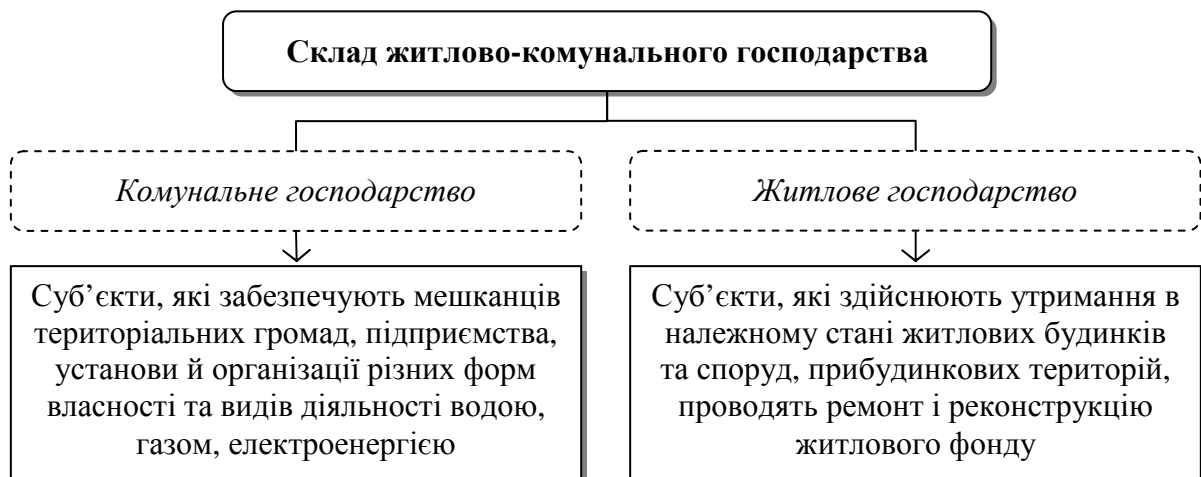


Рис. 9.1. Склад житлово-комунального господарства

Структура комунального господарства має розгалужений характер і включає енергетичні, санітарно-технічні, транспортні й інші підприємства. Енергетичні підприємства обслуговують населені пункти через електричні, газові та теплофікаційні розподільні мережі, опалювальні котельні, електростанції, теплоелектроцентралі тощо. Санітарно-технічні підприємства надають послуги з водопостачання і водовідведення, прибирання територій населених пунктів, санітарної очистки житлових будинків та споруд. Транспортні підприємства здійснюють перевезення населення і вантажів громадським пасажирським транспортом (трамваї, тролейбуси, автобуси, таксі, фунікулери, метрополітен тощо) та водним транспортом.

Підприємства житлового господарства здійснюють виконання робіт і надання послуг, потреба в яких виникає у процесі експлуатації та

обслуговування житлового фонду. Він являє собою сукупність житлових приміщень незалежно від форм власності, включаючи житлові будинки, спеціалізовані будинки (гуртожитки, притулки, дитячі будинки, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів (дорослих і дітей), школи-інтернати, інтернати при школах), квартири, службові житлові приміщення, інші житлові приміщення в будівлях, придатних для проживання. Даний фонд поділяється на державний, комунальний, колективний і приватний житловий фонд, що схематично показано на рис. 9.2.

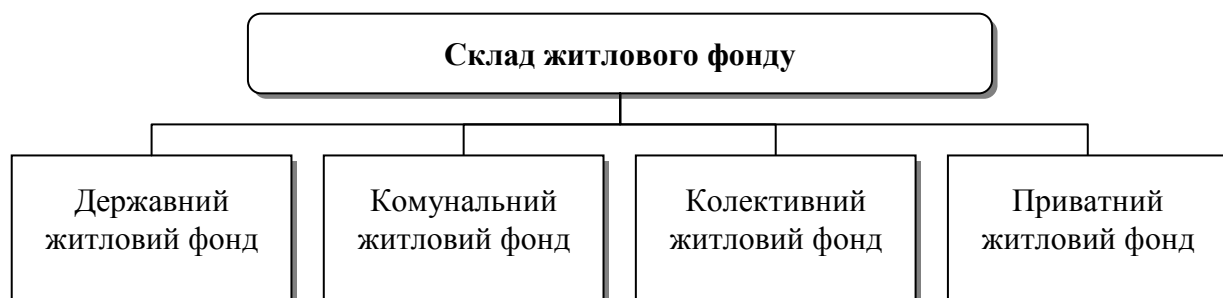


Рис. 9.2. Склад житлового фонду

Державний житловий фонд (включає жилі будинки та жилі приміщення в інших будівлях, що належать державі) знаходиться у повному господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, установ й організацій. Комунальний житловий фонд належить на праві власності територіальним громадам сіл (їх об'єднань), селищ і міст, а також районів у містах. Колективний житловий фонд – фонд колективних й орендних підприємств, господарських товариств, недержавних підприємств, релігійних організацій, політичних партій та об'єднань громадян. Приватний житловий фонд містить жилі будинки або частини будинків і квартири, що належать громадянам на правах приватної власності.

Організаційні та господарські відносини, що виникають у процесі діяльності підприємств житлово-комунального господарства, пов'язані з наданням житлово-комунальних послуг. Ними є результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках, спорудах, комплексах будинків та споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил. Вони поділяються залежно від призначення (комунальні послуги, послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, управління будинком, спорудою або групою будинків, ремонту приміщень, будинків, споруд) та порядку затвердження цін і тарифів.

Розподіл житлово-комунальних послуг залежно від функціонального призначення

Види	Послуги
Комунальні послуги	Централізоване постачання холодної та гарячої води, водовідведення, газо- та електропостачання, централізоване опалення, а також вивезення побутових відходів
Послуги з утримання будинків і прибудинкових територій	Прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, обслуговування внутрішньобудинкових мереж, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, поточний ремонт, вивезення побутових відходів
Послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків	Балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору
Послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд	Заміна та підсилення елементів конструкцій та мереж, їх реконструкція, відновлення несучої спроможності несучих елементів конструкцій

Зміст комунальних послуг полягає в централізованому водопостачанні та водовідведенні, газопостачанні, електропостачанні, опаленні, вивезенні побутових відходів. Послуги з утримання будинків і прибудинкових територій включають прибирання внутрішньобудинкових приміщень та прибудинкової території, санітарно-технічне обслуговування, утримання ліфтів, освітлення місць загального користування, вивезення побутових відходів. До послуг з управління будинками належать балансоутримання, укладання договорів на виконання послуг, контроль виконання умов договору. За допомогою послуг з ремонту приміщень, будинків і споруд проводиться заміна та підсилення елементів конструкцій або їх реконструкція.

Розподіл житлово-комунальних послуг за порядком затвердження цін і тарифів включає три групи (табл. 9.2). Перша група – житлово-комунальні послуги, ціни і тарифи на які затверджують спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади, а у випадках, передбачених законом, – національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг та національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики. Друга група – житлово-комунальні послуги, ціни і тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання на відповідній території. Третя група – житлово-комунальні послуги, ціни і тарифи на які визначаються за договором (домовленістю).

Розподіл житлово-комунальних послуг за порядком затвердження цін і тарифів

Групи	Послуги
Перша група	Житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади, а у випадках, передбачених законом, – національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг та національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики
Друга група	Житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які затверджують органи місцевого самоврядування для надання на відповідній території
Третя група	Житлово-комунальні послуги, ціни/тарифи на які визначаються виключно за договором (домовленістю сторін)

Підприємства житлово-комунального господарства зобов'язані забезпечувати рівні можливості доступу до отримання мінімальних норм житлово-комунальних послуг для споживачів незалежно від соціального, майнового стану, віку, місцеперебування та форми власності юридичних осіб, дотримуватися встановлених стандартів, нормативів, норм, порядків і правил щодо кількості та якості житлово-комунальних послуг. Це потребує створення і підтримання конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг, проведення контрольних заходів у сфері діяльності природних монополій, що сприятиме раціональному використанні наявних ресурсів і сталому розвитку населених пунктів.

§ 9.2. Фінансування житлово-комунального господарства

Проблеми фінансування житлово-комунального господарства особливої ваги набувають для України, де через неефективну систему менеджменту підприємства даної галузі перебувають у незадовільному стані. Це позначається на неналежному задоволенні соціально-побутових потреб мешканців територіальних громад, не кажучи про те, що саме суб'єкти житлово-комунального господарства мають створювати передумови до розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Причинами цього є кричний стан основних фондів житлово-комунального господарства, недосконала тарифна політика місцевих

органів влади, велика збитковість підприємств, нестача власних і бюджетних коштів, значні витрати енергетичних ресурсів.

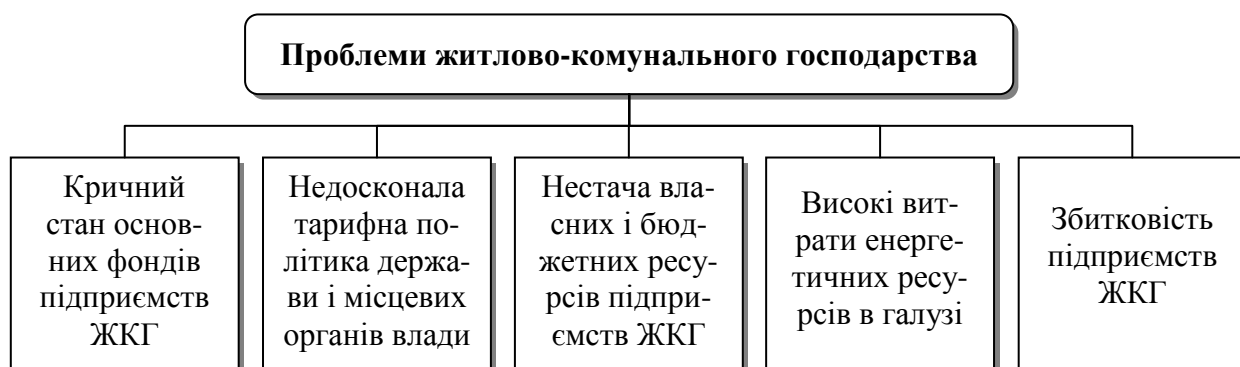


Рис. 9.3. Проблеми розвитку житлово-комунального господарства в Україні

Фінансування житлово-комунального господарства в Україні може здійснюватися з різноманітних джерел. Найбільший обсяг асигнувань на дану галузь спрямовується з місцевих бюджетів. Як видно з табл. 9.3, загальний обсяг видатків місцевих бюджетів має тенденцію до зростання 5,2 млрд. грн. у 2007 році до 8,4 млрд. грн. в 2011 році. Це вдалося досягнути за рахунок збільшення у понад десять разів видатків на іншу діяльність у сфері житлово-комунального господарства. У той же час видатки на житлове господарство зменшилися, що негативно позначилося на забезпеченості житлом, в першу чергу, соціально незахищених верств населення, низькій якості послуг з експлуатації та утримання житлового фонду.

Таблиця 9.3

Видатки місцевих бюджетів України на житлово-комунальне господарство за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
Житлове господарство	1788,8	1990,4	2073,8	948,1	1079,0
Комунальне господарство	3139,8	3345,4	2744,2	3600,8	4369,5
Інша діяльність у сфері ЖКГ	247,9	3188,8	2409,5	37,9	2906,6
Всього	5176,5	8524,5	7227,4	4586,9	8355,1

Загалом же обсяг асигнувань на житлове господарство зменшився з 1,8 млрд. грн. у 2007 році до 1,1 млрд. грн. в 2011 році. Структура видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією підтверджує дану тенденцію

(табл. 9.4). Упродовж досліджуваного періоду видатки на будівництво та придбання житла скоротилися на 277,0 млн. грн., або 58,3%, видатки на капітальний ремонт житлового фонду – на 136,6 млн. грн., або 20,6%. Малий обсяг фінансування житлового господарства відбувався на фоні незадовільного технічного стану житлового фонду і вичерпання експлуатаційного ресурсу. Насамперед це стосується будинків, збудованих у 60-их роках минулого століття, що потребують заміни або реконструкції.

Таблиця 9.4

Видатки місцевих бюджетів України на будівництво житла, капітальний ремонт і реконструкцію житлового фонду за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
Будівництво (придбання) житла	475,4	324,0	134,6	176,4	198,4
Капітальний ремонт житлового фонду	663,8	777,1	382,9	452,5	527,2
Реконструкція житлового фонду	120,0	148,4	71,1	63,9	130,8

На відміну від місцевих бюджетів, обсяг видатків з державного бюджету на житлово-комунальне господарство менший у декілька разів (табл. 9.5). Асигнування житлового господарства – 67 разів, комунального господарства – 17 разів, іншої діяльності – 53 рази. Прерогатива місцевих бюджетів у фінансуванні даної галузі пояснюється тим, що послуги даних підприємств повинні бути максимально наближеними до споживачів для забезпечення нормальних санітарно-гігієнічних і безпечних умов життя. Разом з тим виключно з державного бюджету фінансуються дослідження та розробки в сфері житлово-комунального господарства, обсяг видатків яких упродовж досліджуваного періоду мав стабільну основу.

Таблиця 9.5

Видатки Державного бюджету України на житлово-комунальне господарство за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
Житлове господарство	358,4	44,2	50,6	296,1	16,2
Комунальне господарство	99,0	141,2	203,1	361,3	253,0
Дослідження і розробки у сфері ЖКГ	6,2	7,0	6,4	6,3	–

Продовж. табл. 9.5

Інша діяльність у сфері ЖКГ	260,2	251,6	10,6	180,7	55,0
Всього	723,8	444,0	270,6	844,4	324,2

На сьогодні житловий фонд України становить понад 1 млрд. кв. м. і має тенденцію до зростання. Незважаючи на це, обсяг видатків державного бюджету на будівництво та придбання житла скоротився вдвічі (табл. 9.6). У той же час фінансування капітального ремонту житлового фонду збільшилося на 22,0 млрд. грн., або 43,7%, реконструкції житлового фонду – 83,0 млн. грн., або більше ніж у три рази. Кошти державного бюджету використовувалися на зменшення кількості застарілого житлового фонду, яке за технічним станом не відповідало сучасним нормативним вимогам щодо безпечного і комфортного проживання, а його граничний строк експлуатації збіг або знос основних конструктивних елементів становить не менше 60%.

Таблиця 9.6

Видатки Державного бюджету України на будівництво житла, капітальний ремонт і реконструкцію житлового фонду за 2007–2011 роки

(млн. грн.)

Видатки	2007	2008	2009	2010	2011
Будівництво (придбання) житла	1006,1	849,3	202,5	547,4	505,1
Капітальний ремонт житлового фонду	50,3	127,3	38,9	27,8	72,3
Реконструкція житлового фонду	50,6	90,9	29,0	36,5	133,6

Загалом же проблеми, пов'язані з фінансуванням житлово-комунального господарства, мають велике суспільне значення. Для їх вирішення розроблено Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки. Її мета полягає у здійсненні заходів щодо підвищення ефективності та надійності функціонування даної галузі, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення та господарського комплексу. Це потребує удосконалення підходів до фінансового забезпечення житлово-комунального господарства, приведення у відповідність із загальнодержавними пріоритетами, додержання ефективного використання власних та бюджетних ресурсів.

Очікувані результати виконання Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки

Комунальне господарство	Житлове господарство
<ul style="list-style-type: none"> – Забезпечення доступності послуг з тепло- і водопостачання для населення та підприємств за умови їх своєчасної оплати; – створення сприятливих умов для накопичення інвестиційних ресурсів з метою розвитку комунальної інфраструктури; – проведення комплексної модернізації та технічного переоснащення підприємств комунального господарства з метою зменшення ресурсоспоживання; – зменшення до рівня експлуатаційної безпеки зношеності основних фондів у комунальній сфері та витрати і втрати під час виробництва (надання) комунальних послуг; – забезпечення прозорості у формуванні тарифної та цінової політики на комунальні послуги 	<ul style="list-style-type: none"> – Розроблення організаційного і фінансового механізму забезпечення реалізації прав людини на житло; – забезпечення поступового виведення з експлуатації аварійних житлових будинків і відбудову аварійних об'єктів комунального господарства на умовах фінансування з державного та місцевих бюджетів; – стимулювання внутрішнього виробництва у сферах, суміжних із сферою житлового господарства; – зменшення протягом п'яти років обсягів використання енергоресурсів у житлових будівлях на 20%; – здійснення обладнання багатоквартирних будинків побудинковими приладами обліку тепла, холодної та гарячої води

Дані заходи дадуть змогу створити умови для надійного і безпечного надання житлово-комунальних послуг за доступними цінами, усунути диспропорції у попиті та пропозиції на ринку, оновити виробничу базу галузі з урахуванням новітніх досягнень науково-технічного прогресу, запровадження інноваційної моделі розвитку. Не менш важливого значення матиме підвищення ефективності використання енергоносіїв та інших ресурсів, радикального зниження енергоємності виробництва, підвищення енергоефективності будинків, створення стимулів й умов для переходу економіки на раціональне використання та економне витрачання енергоресурсів, мінімізації техногенного впливу галузі на навколишнє середовище і людину в цілому.

§ 9.3. Фінансове забезпечення благоустрою населених пунктів

Невід'ємним елементом житлово-комунального господарства є система благоустрою населених пунктів (рис. 9.3). Відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів» вона передбачає розроблення та здійснення заходів з утримання територій населених пунктів у належному стані, їх санітарного очищення, збереження об'єктів загального користування, природних ландшафтів й інших природних комплексів; організацію належного утримання та раціонального використання територій, будівель, інженерних споруд, об'єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого, історико-

культурного призначення; створення умов для реалізації прав суб'єктами у сфері благоустрою населених пунктів.

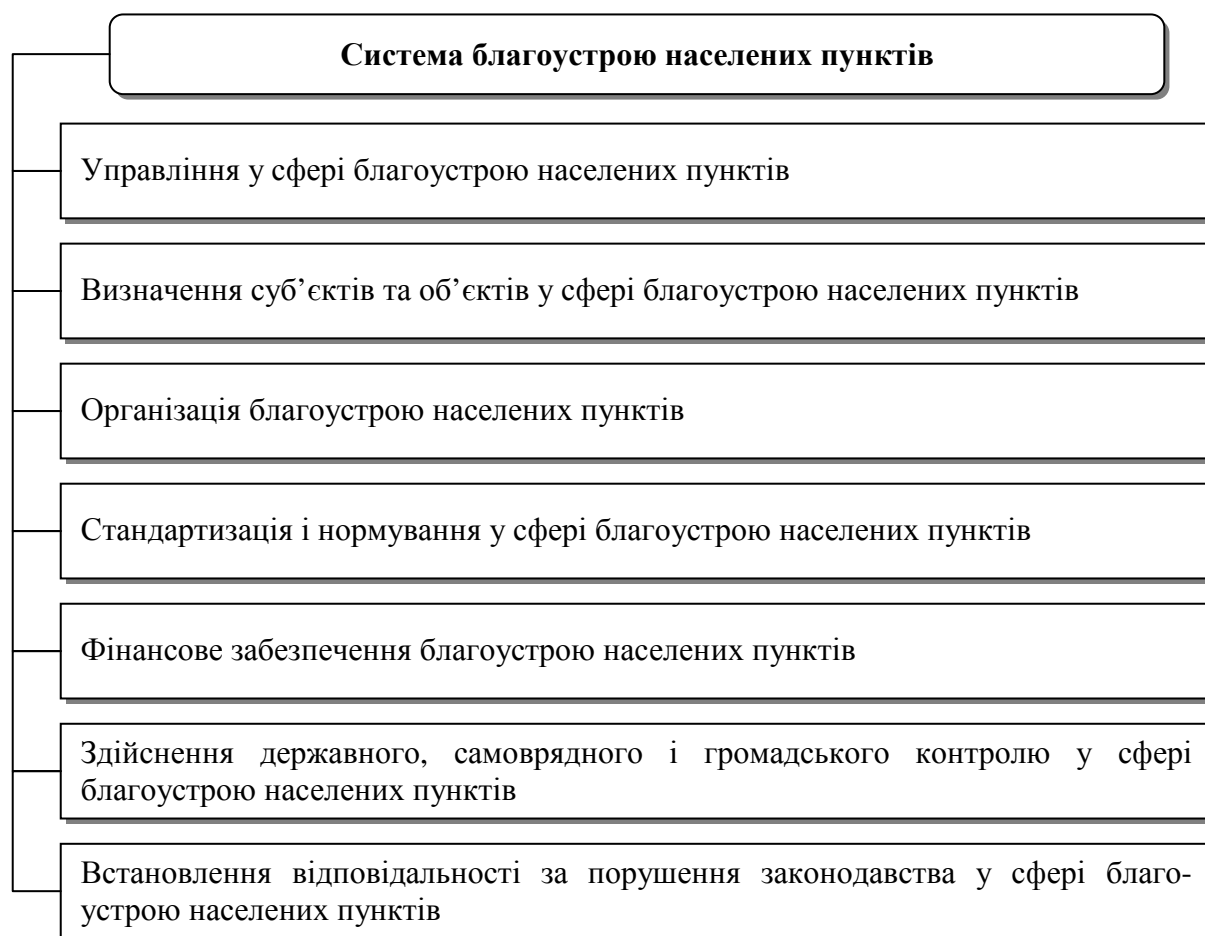


Рис. 9.3. Система благоустрою населених пунктів

Фінансове забезпечення заходів з благоустрою населених пунктів може здійснюватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ й організацій, добровільних внесків юридичних осіб і громадян, інших джерел, передбачених законом (табл. 9.3). Дані заходи, спрямовані на створення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля, збереження та охорону навколишнього природного середовища, забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення, полягають у виконанні робіт щодо відновлення, належного утримання і раціонального використання територій, охорони та організації упорядкування об'єктів благоустрою з урахуванням особливостей їх використання.

За рахунок коштів державного бюджету здійснюється фінансування заходів на виконання державних програм благоустрою населених пунктів, робіт з підготовки проектів законів й інших нормативно-правових актів. Крім того, бюджетні асигнування спрямовуються на роботи з благоустрою, що проводяться на землях державної форми власності, охорону й утримання об'єктів

благоустрою, переданих органами державної влади на баланс підприємствам, установам й організаціям, роботи з утворення територій і об'єктів рекреаційного призначення, що належать до державної власності. Незважаючи на широкий перелік заходів, дані видатки мають незначну частку в структурі видаткової частини державного бюджету.

Таблиця 9.7

Джерела фінансування заходів з благоустрою населених пунктів

Джерела	Заходи
Кошти державного бюджету	<ul style="list-style-type: none"> – Заходи на виконання державних програм благоустрою населених пунктів; – роботи з підготовки проектів законів, інших нормативно-правових актів у сфері благоустрою населених пунктів; – роботи з благоустрою, що проводяться на землях державної форми власності; – охорона та утримання об'єктів благоустрою, переданих органами державної влади на баланс підприємствам, установам, організаціям; – роботи з утворення територій і об'єктів рекреаційного призначення, які належать до державної власності
Кошти місцевих бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> – Заходи з виконання місцевих програм благоустрою населених пунктів, у тому числі проектів благоустрою територій населених пунктів; – охорона й утримання об'єктів благоустрою комунальної форми власності, переданих органами місцевого самоврядування на баланс підприємствам, установам, організаціям; – охорона, утримання та розвиток зелених насаджень на об'єктах благоустрою комунальної форми власності; – роботи з утворення об'єктів рекреаційного призначення, які належать до комунальної власності; – організація санітарного очищення територій, які належать до комунальної власності
Кошти підприємств, установ, організацій	<ul style="list-style-type: none"> – Благоустрій, виконання робіт з ремонту і реконструкції доріг внутрішньогосподарського користування, озеленення, утримання в належному стані території, яка їм належить на праві власності або праві користування; – усунення на закріплених за ними об'єктах благоустрою (їх частинах) пошкодження інженерних мереж, елементів благоустрою, а також наслідків аварій, що сталися з їх вини

На відміну від державного бюджету, з місцевих бюджетів виділяються кошти на більшу кількість заходів з благоустрою населених пунктів. До них належать: заходи з виконання місцевих програм благоустрою населених пунктів; охорона й утримання об'єктів благоустрою комунальної форми власності; охорона, утримання та розвиток зелених насаджень; роботи з

утворення об'єктів рекреаційного призначення; організація санітарного очищення територій. Тобто, пріоритетними напрямками місцевої бюджетної політики є виконання комплексу робіт з інженерного захисту, осушення, розчищення та озеленення територій, спрямованих на забезпечення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля.

Відповідно до кодів економічної класифікації видатків бюджету видатки на благоустрій населених пунктів можна об'єднати в наступні групи (табл. 9.8). Перша група – видатки по догляду за насадженнями, вилов бродячих тварин, розмітка вулиць, установка огорожі, чистка озер. Друга група – видатки на утримання в чистоті будівель, дворів, доріг, вивіз сміття; прибирання парків, скверів, площ, майданчиків, місць загального користування, кладовищ; обслуговування ескалаторів, ліфтів, сміттєпроводів, антен тощо. Третя група – видатки по поточному ремонту доріг, систем вуличного освітлення. Четверта група – видатки на капітальний ремонт інших об'єктів, в тому числі доріг, об'єктів по благоустрою міст, селищ і сіл.

Таблиця 9.8

Видатки на благоустрій населених пунктів

Групи	Видатки
Перша група	Догляд за озеленувальними та декоративними насадженнями (косіння газону, полив з поливальної машини, формована обрізка дерев, кущів, інших насаджень, прополка, рихлення тощо); вилов бродячих тварин, доставка померлих на суд медекспертизу, захоронення невідомих, безрідних; розмітка вулиць, установка огорожі, чистка озер
Друга група	Утримання в чистоті будівель, дворів, доріг, вивіз сміття; прибирання парків, скверів, площ, майданчиків, місць загального користування, кладовищ; ліквідація стихійних звалищ, миття, утеплення, дезінсекція, дезінфекція та дератизація приміщень; обслуговування ескалаторів, ліфтів, сміттєпроводів, антен; технічне обслуговування й утримання електричних мереж, сантехнічних вузлів, комунікацій
Третя група	Поточний ремонт доріг, систем вуличного освітлення, прибудинкової території
Четверта група	Капітальний ремонт інших об'єктів, в тому числі доріг, об'єктів по благоустрою міст, сіл, селищ

У 2011 році дані видатки профінансовано на суму 4,8 млрд. грн., більша частина з якої припала на заходи з благоустрою в містах. Незважаючи на збільшення даного показника на 0,9 млрд. грн., або 23,1%, фінансове забезпечення благоустрою населених пунктів перебувало в незадовільному стані. Разом з тим, на недофінансування заходів з організації належного утримання та раціонального використання територій, будівель, інженерних споруд, об'єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого й історико-культурного призначення вплинули відсутність дієвого механізму залучення фінансових ресурсів з інших джерел, несприятливий інвестиційний клімат і неналагоджена співпраця з інвесторами.

За рахунок коштів підприємств, установ й організацій здійснюється фінансування наступних заходів з благоустрою населених пунктів. З одного боку, до них належать виконання робіт з ремонту і реконструкції доріг внутрішньогосподарського користування, озеленення, утримання в належному стані території, яка їм належить на праві власності або праві користування. З іншого боку, усунення на закріплених за ними об'єктах благоустрою пошкодження інженерних мереж, елементів благоустрою, наслідків аварій, що сталися з їх вини. Крім того, підприємства, установи й організації можуть на добровільних засадах здійснювати внески на фінансування заходів з благоустрою території населеного пункту.

Як свідчать дані Міністерства регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства України, в 2011 році загальна кількість об'єктів благоустрою становила 589 тис. одиниць, з яких 385 тис., або 65,4%, знаходилися в містах. При цьому тільки 42 тис. об'єктів благоустрою утримувалися за рахунок коштів підприємств, установ й організацій, як це передбачено положеннями Закону України «Про благоустрій населених пунктів». Натомість у Львівській області та місті Києві таких об'єктів не було взагалі, що негативно позначилося на відновленні, належному утриманні та раціональному використанні територій, охороні й організації упорядкування об'єктів благоустрою населених пунктів.

Контроль у сфері благоустрою населених пунктів спрямований на забезпечення дотримання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, громадянами правил благоустрою населених пунктів й інших нормативно-правових актів. З метою проведення даних заходів сільські, селищні та міські ради можуть утворювати інспекції з благоустрою. Для прикладу, в 2011 році діяло 229 інспекцій, унаслідок проведення перевірок яких до місцевих бюджетів

надійшло 3,7 млн. грн. Разом з тим, в Україні діяло понад 6,6 тис. громадських інспекторів, у результаті діяльності яких було складено більше 11 тис. протоколів і мобілізовано 11,7 млн. грн.

Основні терміни і поняття

Житлово-комунальне господарство; комунальне господарство; житлове господарство; енергетичні підприємства; санітарно-технічні підприємства; транспортні підприємства; послуги з утримання будинків і прибудинкових територій; послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків; послуги з ремонту приміщень, будинків та споруд; ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги; система благоустрою населених пунктів.

Запитання для перевірки знань

- Що собою являє житлово-комунальне господарство?*
- Які види послуг надають енергетичні, санітарно-технічні, транспортні підприємства?*
- Який склад житлового фонду залежно від форм власності?*
- Як поділяються житлово-комунальні послуги відповідно до призначення та порядку затвердження цін і тарифів?*
- Як розподіляються видатки державного та місцевих бюджетів на житлово-комунальне господарство?*
- Назвіть проблеми розвитку житлово-комунального господарства в Україні. Як їх вирішити в умовах обмеженості бюджетних коштів?*
- Що включає в себе система благоустрою населених пунктів та які джерела її фінансування?*
- На які групи поділяються видатки на благоустрій населених пунктів відповідно до кодів економічної класифікації видатків?*

Література

1. Виконання державного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>. – Назва з екрана.
2. Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5464-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>. – Назва з екрана.

3. Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1511-17>. – Назва з екрана.

4. Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 року № 2807-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>. – Назва з екрана.

5. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 червня 2004 року № 1875-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>. – Назва з екрана.

6. Лист Департаменту методології з обслуговування бюджетів бухгалтерського обліку та звітності «Щодо віднесення робіт по благоустрою за кодами економічної класифікації видатків» від 24 лютого 2007 року № 3.4-13-3/636 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uazakon.com/documents/date_6c/pg_gdggxy.htm. – Назва з екрана.

Розділ 10. ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

§ 10.1. Зміст і принципи організації фінансового контролю на місцевому рівні

Будучи однією з функцій місцевих фінансів, фінансовий контроль являє собою сукупність дій уповноважених осіб з перевірки правильності та законності формування, розподілу і використання фінансових ресурсів. Ю. О. Костенко стверджує, що дана форма реалізації контрольної функції відображає й уточнює стадії кругообігу суспільного продукту, забезпечує раціональне співвідношення між потребами у фінансах і наявністю фінансових ресурсів. На відміну від інших видів контролю, його предметом в сфері місцевих фінансів є вартісні показники, як от доходи і видатки місцевих бюджетів, надходження до цільових до фондів місцевих органів влади, рентабельність комунальних підприємств.

Даний вид контролю здійснюється законодавчою і виконавчою гілками влади за дотриманням законодавства при організації фінансових відносин на місцевому рівні. Як зазначає Л. К. Воронова, зміст фінансового контролю переплітається з регламентованою правовими нормами діяльністю державних і муніципальних органів щодо перевірки своєчасності й точності планування, обґрунтованості та повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності й ефективності їх використання. Його законодавче регулювання проводиться за чіткою ієрархічною структурою, в основі якої лежить конституція, кодекси, інші законодавчі акти та нормативно-правові документи, у тому числі з питань міжнародного права.

Фінансовий контроль на місцевому рівні призначений для реалізації фінансової політики місцевих органів влади, створення умов для фінансово-економічної стабільності регіонів. Підтвердженням даних слів є авторський підхід Н. І. Хімчевої до визначення даного поняття. Зокрема, російський спеціаліст з фінансового права його пов'язує з контролем за законністю та доцільністю дій зі створення, розподілу та використання грошових фондів суб'єктів місцевого самоврядування з метою ефективного соціально-економічного розвитку територій. Фінансовий контроль органічно доповнює різні етапи суспільного відтворення та, відповідно, знаходить прояв під час руху фінансових ресурсів у системі місцевих фінансів.

Даний вид контролю спрямований на забезпечення суспільних інтересів і реалізується спеціально створеною системою фінансово-кредитних органів. А. Г. Зюзкін стверджує, що зміст фінансового контролю полягає в діяльності

державних органів щодо забезпечення законності, фінансової дисципліни при мобілізації, розподілі та використанні коштів і матеріальних цінностей. Причому дані органи здійснюють не тільки контроль за рухом коштів та матеріальних цінностей, їх компетенція охоплює різні ланки місцевої фінансової системи – місцеві бюджети, цільові фонди місцевих органів влади, децентралізовані фонди комунальних підприємств. Зрештою, такого підходу дотримуються чимало інших науковців.

Виходячи зі змісту фінансового контролю, його можна поділити за різними класифікаційними ознаками (табл. 10.1). За суб'єктами контролю найчастіше виділяють державний (парламентський, бюджетний, податковий, митний, грошово-кредитний, страховий контроль), вищестоящий (відомчий, корпоративний контроль), внутрішній та незалежний контроль (аудит). Серед суб'єктів фінансового контролю повноваженнями в сфері місцевих фінансів наділені місцеві фінансові органи, територіальні органи Державної фінансової інспекції України, Державної казначейської служби України, Державної податкової служби України й інші. Їх роль зводиться до контролю за законністю формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на різних етапах організації фінансових відносин.

Таблиця 10.1

Підходи до класифікації фінансового контролю

За суб'єктами контролю:			
Державний контроль	Вищестоящий контроль	Внутрішній контроль	Незалежний контроль (аудит)
За періодом проведення:			
Попередній контроль	Поточний контроль	Наступний контроль	
За строком виконання:			
Оперативний контроль	Плановий контроль	Раптовий контроль	
За напрямками проведення:			
Формальний контроль	Контроль ефективності	Контроль фінансової звітності	

Відповідно до періоду проведення фінансовий контроль поділяється на попередній, поточний і наступний. Елементи попереднього контролю в сфері місцевих фінансів можна простежити при складанні проектів місцевих

бюджетів, коли місцеві фінансові органи перевіряють подані головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетні запити. Поточний контроль за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою та своєчасністю сплати податків до місцевих бюджетів здійснюють органи Державної податкової служби України. Однією з ділянок наступного контролю є перевірка звітності розпорядників й одержувачів бюджетних коштів органами Державної казначейської служби України.

За строком виконання контроль у сфері місцевих фінансів поділяється на оперативний, плановий і раптовий. Оперативний контроль головним чином проводиться в межах внутрішнього контролю у плановому порядку за підсумками місяця, кварталу або року; плановий контроль – відповідно до плану контрольної-ревізійної роботи; раптовий контроль – за наявності даних про порушення в діяльності об'єкта контролю. Як приклад даного виду контролю, можна охарактеризувати діяльність органів Державної фінансової інспекції України, на яку покладено обов'язок здійснювати оперативний, раптовий і плановий контроль за законним, цільовим й ефективним використанням коштів місцевих бюджетів.

Згідно напрямів проведення фінансовий контроль на місцевому рівні поділяється на формальний контроль, контроль ефективності та контроль фінансової звітності. На останній вид контролю необхідно звернути особливу увагу, оскільки за його допомогою здійснюється перевірка правильності та достовірності ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності. Так, органи Державної казначейської служби України здійснюють у контроль за веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень та витрат місцевих бюджетів, зводять і складають звітність про виконання місцевих бюджетів, а також подають її органам законодавчої та виконавчої влади в обсязі й строки, передбачені бюджетним законодавством.

Як зазначено в Лімській декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, фінансовий контроль не є самоціллю, а виступає обов'язковим елементом регуляторної системи. Його мета полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економності управління фінансовими ресурсами, що дозволяло б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків і перешкодити повторення виявлених порушень у майбутньому. Обґрунтовуючи дану тезу, в табл. 10.2 узагальнено основні принципи організації контролю в системі місцевих фінансів.

Основні принципи організації фінансового контролю

Автор	Джерело	Принципи
В. В. Бурцев	Державний фінансовий контроль	Законність, об'єктивність, незалежність, відповідальність, збалансованість, системність, гласність
Ю. А. Данилевський	Держава і фінансовий контроль	Законність, об'єктивність, незалежність, системність, гласність, спеціалізація, підзвітність
Л. О. Дробозіна	Фінанси	Результативність, непідкупність, доказовість

Таким чином, фінансовий контроль необхідно розглядати як цілісну систему горизонтальних та вертикальних взаємозв'язків між об'єктами і суб'єктами його здійснення. На відміну від загальнодержавного рівня, де контрольні повноваження розмежовані між органами влади вищого рівня, на місцях ними наділені органи державної та місцевої влади. Зокрема, їх завдання зводяться до забезпечення дотримання законодавства, що регулює сферу місцевих фінансів, перевірки ефективності формування та витрачання фінансових ресурсів, майнового стану бюджетних установ й тих установ, що отримують кошти та фінансуються з місцевих бюджетів, правильності бухгалтерського обліку і подання звітності.

§ 10.2. Контрольні повноваження органів державної та місцевої влади

В умовах демократизації суспільного життя перед Україною стоїть завдання формування ефективної системи державної служби. Його вирішенню має сприяти проведення адміністративної реформи, головна мета якої полягає у вдосконаленні регулюючої, розподільчої та контрольної функції органів державної влади й управління, посилення їх відповідальності за дотримання законодавства, чіткий розподіл повноважень по горизонталі та вертикалі, інтенсифікація взаємодії з іншими органами. На цьому фоні вдосконалення механізму фінансового контролю на місцевому рівні й широка участь у ньому органів державної влади та управління мають підвищити ефективність формування й використання бюджетних коштів.

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів здійснюють місцеві фінансові органи. Вони є структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій, підзвітними й підконтрольними Міністерству фінансів України. Здійснюючи

попередній та поточний контроль, місцеві фінансові органи у встановленому законодавством порядку одержують від центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ й організацій, банків та інших фінансових установ усіх форм власності пояснення, матеріали, інформацію з питань, що виникають під час складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів та звітування про їх виконання.

До системи органів виконавчої влади, що реалізують державну політику в сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів відносяться органи Державної казначейської служби України. Їх повноваження зводяться до здійснення контролю за: веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат місцевих бюджетів, складанням та поданням звітності; бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету; відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням; відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та бюджетним асигнуванням.

Здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою та своєчасністю сплати до місцевих бюджетів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством, покладено на органи Державної податкової служби України. Безпосередньо на них покладено основний тягар виконання податкової роботи, позаяк завдяки їх діяльності, що спрямована на облік платників податків, контрольно-перевірочну роботу, застосування штрафів і санкцій у разі недотримання податкового законодавства, запобігання злочинам та іншим правопорушенням в сфері оподаткування, формуються базові показники наповнення місцевих бюджетів.

Органи Державної фінансової інспекції України здійснюють незалежний внутрішній фінансовий контроль на стадії виконання місцевих бюджетів. Він полягає у перевірці цільового й ефективного використання коштів місцевих бюджетів; цільового використання і своєчасного повернення позик, одержаних під місцеві гарантії; достовірності визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників; відповідності взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів бюджетним асигнуванням; ведення бухгалтерського обліку, а також складання фінансової та бюджетної звітності й інших документів; станом внутрішнього контролю і аудиту розпорядників бюджетних коштів.

Контрольні повноваження за дотриманням бюджетного законодавства покладаються на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи відповідних місцевих рад (табл. 10.3). Рада міністрів Автономної Республіки Крим здійснює контроль щодо бюджетів міст та районних бюджетів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації – щодо районних та міських бюджетів, міські державні адміністрації в містах Києві та Севастополі – щодо районних у цих містах бюджетів, районні державні адміністрації – щодо міських, селищних, сільських бюджетів та бюджетів їх об'єднань, виконавчими органами міських рад – щодо бюджетів районів у містах, сіл, селищ, міст.

Таблиця 10.3

Повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних місцевих рад

Орган влади	Повноваження
Рада міністрів АР Крим	Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ й інших документів щодо бюджетів міст республіканського АР Крим значення та районних бюджетів АР Крим
Обласні державні адміністрації	Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів щодо районних і міських (міст обласного значення) бюджетів
Міські державні адміністрації в містах Києві та Севастополі	Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ й інших документів щодо районних бюджетів в містах Києві та Севастополі
Районні державні адміністрації	Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ й інших документів щодо міських (міст районного значення), селищних, сільських бюджетів та бюджетів їх об'єднань
Виконавчі органи міських рад	Контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів щодо бюджетів районів у містах, сіл, селищ чи міст районного значення, що входять до складу цих міст

На сучасному етапі українського державотворення стратегічні дії уряду націлені на зменшення контрольних повноважень і скорочення управлінських витрат, що аж ніяк не має бути самоціллю. Навпаки, інтенсифікація контрольної функції багатократно виправдовує будь-яке зростання видатків на

неї, а модернізація державної служби повинна спрямовуватись на посилення служіння держави суспільству та його орієнтацію на дотримання законодавства. Основним компонентом даного процесу має стати перебудова механізму фінансування органів державної та місцевої влади з тим, аби збільшити гнучкість організації апарату державної служби і підвищити відповідальність за використання бюджетних коштів.

§ 10.3. Громадський контроль і його роль в управлінні місцевими фінансами

Одним із видів контролю, який реалізується на основі суспільних інститутів і законів, що зобов'язують органи державної та місцевої влади надавати інформацію зацікавленим особам, є громадський контроль. Його суб'єктами можуть виступати населення, громадські організації, професійні спілки, політичні партії тощо. На відміну від інших видів контролю рішення даних суб'єктів та їх повноваження не мають безумовної вказівки до виконання законодавчою та виконавчою гілками влади. Вони відображають тільки ставлення громадян до місцевої фінансової політики на найближчу перспективу, натомість державні інституції можуть враховувати або аргументовано відмовляти у їх впровадженні.

Громадський контроль в управлінні місцевими фінансами проявляється у тому, що більшість суспільно значимих благ та послуг надаються в межах територіальних громад, відтак їх мешканці повинні бути проінформовані про обсяг перерозподілених ресурсів. При цьому низка інших фінансових питань місцевого значення, зокрема щодо використання трансфертів, здійснення місцевих запозичень, впровадження місцевих податків і зборів, мають вирішуватись у формі публічного розгляду й обговорення. Безпосередня участь населення в їх вирішенні є вершиною демократії, за якої кожен мешканець зможе контролювати і впливати на організацію фінансових відносин, надаючи ознак прозорості, відкритості, доступності.

В умовах демократичних перетворень, коли цінується суспільна думка і, відповідно, населення приймає безпосередню участь у всіх державотворчих процесах, результати громадського контролю повинні матеріалізуватися в місцевих бюджетах – головних фінансових планах територіальних громад. Реалізація даної тези на практиці залежатиме від компетенції суб'єктів громадського контролю та незаангажованості їх поглядів, які зачіпають інтереси суспільства і впливають на місцеві фінанси. Необхідно визнати, що тільки в такому разі можна віднайти діалог між населенням й державними

інституціями, при якому досягається спільна позиція щодо формування, розподілу та використання бюджетних коштів.

Зважаючи на те, що бюджет формується за рахунок публічних ресурсів, здебільшого коштів платників податків, важливо знати, яким чином вони будуть витрачатися. Однак, на різних етапах організації бюджетних відносин для пересічних громадян втрачається зв'язок між доходами, які надійшли у вигляді сплачених податків, й обсягом видатків, що спрямовуються на фінансування суспільно значимих благ і послуг. Усугубляє дане явище фіскальний дисбаланс, при якому щорічне збільшення дохідної частини бюджету не впливає на забезпечення їх доступності, підвищення ефективності управління фінансами, орієнтування розпорядників й одержувачів бюджетних коштів на досягнення кінцевих результатів.

Ця теза має стати лейтмотивом реформування нормативно-правового поля, позаяк визначений у Бюджетному кодексі України принцип публічності та прозорості побудови бюджетної системи передбачає тільки інформування населення з питань складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та контролю за його виконанням. Тобто, населення фактично відсторонене від бюджетного процесу, що не відображає демократичні орієнтири розвитку суспільства, тому зміст даного принципу потребує уточнення і розширення сфери його застосування. Для прикладу, в зарубіжній практиці основний акцент зроблено на громадському обговоренні як проекту бюджету під час затвердження, так і річного звіту про його виконання.

З позиції адаптації до практики України зарубіжного досвіду організації громадського контролю викликає зацікавлення стаття 9 «Принцип публічності» Закону Парламенту Румунії «Про державні фінанси», в якій зазначено про суспільне обговорення проекту бюджету та річного звіту про виконання, розповсюдження відповідної інформації через засоби масової інформації. Аналогічні положення подані в статті 8 «Принцип відкритості та публічності» Закону Парламенту Румунії «Про місцеві фінанси», а саме: місцеві бюджети є відкритими і прозорими, що досягається за рахунок публікації в місцевих газетах, проекту місцевого бюджету та річного звіту про його виконання, їх обговорення серед різних верств населення.

Детальніше опис цього процесу викладено в статті 39 даного законодавчого акта. Отож, упродовж 15 днів після опублікування закону про державний бюджет розглядаються проекти місцевих бюджетів, а їх зміст висвітлюється у засобах масової інформації. При цьому жителі можуть подавати скарги на ті чи інші положення місцевих бюджетів не пізніше, ніж через 15 днів після

публікації, а їх розгляд здійснюється у межах 5 днів. Як показує досвід, дискусії точаться щодо збільшення видаткової частини бюджету на соціальні цілі та зменшення податкового навантаження на платників податків. У цілому місцеві бюджети затверджуються упродовж 45 днів після публікації закону про державний бюджет в Офіційному віснику Румунії.

Такий механізм організації громадського контролю у сфері місцевих фінансів стратегічно важливий для нашої держави, тому з певними змінами та доповненнями може бути впроваджений у вітчизняну практику. Позаяк залучення населення до бюджетного процесу, зокрема на початковій стадії, дасть змогу не тільки демократизувати інститут бюджету, а й зробити його прозорим, відкритим і доступним. Тим більше, що визначений урядом України курс до євроінтеграції узгоджується з останньою тезою. Щоправда, для впровадження даного підходу необхідна політична воля до реформування нормативно-правового поля з тим, аби базові домінанти його побудови не мали рекомендаційний і декларативний характер.

Один із напрямів посилення громадського контролю – розвиток технології публічного доступу до інформації. Незважаючи на те, що Бюджетним кодексом України гарантується таке право, цьому питанню необхідно приділити особливу увагу. Зокрема, відповідно до статті 28 Міністерство фінансів України щорічно здійснює оприлюднення проекту закону та закону про Державний бюджет України і матеріалів про його виконання. Натомість на Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування покладено обов'язок публікувати інформацію про місцеві бюджети, в тому числі відповідні рішення та звіти про виконання.

В контексті імплементації у бюджетне законодавство нашої держави викликає зацікавлення стаття 7 Закону Парламенту Румунії «Про державні фінанси», в якій зазначено, що крім річного звіту про виконання державного бюджету, передбачено прийняття законодавчого акту про середньострокове бюджетне звітування. На відміну від вітчизняної практики, де звітність про виконання бюджету може бути оперативною, місячною, квартальною та річною, її законодавче оформлення дає змогу контролювати державними і громадськими інститутами завершальний етап бюджетного процесу. Це робить його загальнодоступним для населення, тобто таким, що відповідає демократичним орієнтирам розвитку суспільства.

Крім того, потрібно змінити підхід до подачі інформації про бюджет, поліпшити механізм її висвітлення в газетах, журналах, інформаційних

буклетах, на Інтернет-сторінках тощо. Поміж використання бюджетної статистики органів державної та місцевої влади, реалізацію даних заходів необхідно покласти на громадські організації. Це дасть змогу сформувати альтернативну точку зору про стан доходів та видатків бюджету і, відповідно, у максимально стислий термін вплинути на зміну курсу бюджетної політики. При цьому важливу роль повинна відігравати модернізація інституту масово-роз'яснювальної роботи, що спиратиметься на проведення різного роду «круглих столів», брифінгів й конференцій.

Основні терміни і поняття

Фінансовий контроль; державний контроль; вищестоящий контроль; внутрішній контроль; незалежний контроль (аудит); попередній контроль; поточний контроль; наступний контроль; оперативний контроль; плановий контроль; раптовий контроль; формальний контроль; контроль ефективності; контроль фінансової звітності; громадський контроль; контрольні повноваження.

Запитання для перевірки знань

- Як вітчизняні науковці розглядають поняття фінансового контролю?*
- Які підходи до класифікації фінансового контролю можна зустріти в літературних джерелах?*
- Які принципи організації фінансового контролю властиві для системи місцевих фінансів?*
- Як реалізується контрольна функція місцевих фінансів на кожній стадії бюджетного процесу на місцевому рівні?*
- Які контрольні повноваження характерні для казначейського обслуговування бюджетних коштів?*
- Як здійснюється контроль за правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати податків до місцевих бюджетів?*
- Які контрольні функції в сфері місцевих фінансів покладені на місцеві органи виконавчої влади?*
- Який вплив мають населення, громадські організації, професійні спілки та політичні партії на стан фінансового контролю на місцевому рівні?*

Література

1. *Бурцев В. В.* Государственный финансовый контроль: методология и организация / В. В. Бурцев. – М. : Маркетинг, 2000. – 189 с.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Назва з екрана.
3. *Воронова Л. К.* Фінансове право України : підруч. / Л. К. Воронова. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
4. *Данилевский Ю. А.* Государство и финансовый контроль : монограф. / Ю. А. Данилевский, Л. Н. Овсянников. – М. : Финансы и статистика, 2003. – 312 с.
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
6. *Зюнькін А. Г.* Фінансове право : навч. посіб. / А. Г. Зюнькін. – К. : МАУП, 2007. – 568 с.
7. *Костенко Ю. О.* Фінансове право України : навч. посіб. / Ю. О. Костенко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 240 с.
8. Лімська декларація керівних принципів контролю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604_001. – Назва з екрана.
9. Указ Президента України «Про Положення про Державну казначейську службу України» від 13 квітня 2011 року № 460/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/460/2011>. – Назва з екрана.
10. Указ Президента України «Про Положення про Державну податкову службу України» від 13 квітня 2011 року № 584/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/584/2011>. – Назва з екрана.
11. Указ Президента України «Про Положення про Державну фінансову інспекцію України» від 23 квітня 2011 року № 499/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>. – Назва з екрана.
12. Финансовое право : учеб. / Под ред. Н. И. Химичевой. – М. : БЕК, 1996. – 530 с.
13. Финансы : учеб. / Ред. Л. А. Дробозина ; Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации. – М. : Юнити, 2002. – 527 с.

ТЕСТИ

1. Що уособлював під місцевими фінансами О. Д. Василик?

а) форму економічних відносин, пов'язану з розподілом і перерозподілом вартості ВВП, у процесі яких відбувається формування та використання фондів грошових коштів, призначених для задоволення потреб регіонів країни;

б) систему економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань;

в) сукупність форм і методів створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку відповідних територій;

г) систему формування, розподілу та використання грошових й інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них власних і делегованих функцій.

2. Як трактував поняття «місцеві фінанси» В. І. Кравченко?

а) сукупність форм і методів створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку відповідних територій;

б) система формування, розподілу та використання грошових й інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них власних і делегованих функцій;

в) форма економічних відносин, пов'язана з розподілом і перерозподілом вартості ВВП, у процесі яких відбувається формування та використання фондів грошових коштів, призначених для задоволення потреб регіонів країни;

г) система економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань.

3. Що, на думку О. П. Кириленко, необхідно розуміти під місцевими фінансами?

а) форму економічних відносин, пов'язану з розподілом і перерозподілом вартості ВВП, у процесі яких відбувається формування та використання фондів грошових коштів, призначених для задоволення потреб регіонів країни;

б) систему формування, розподілу та використання грошових й інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них власних і делегованих функцій;

в) сукупність форм і методів створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку відповідних територій;

г) систему економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань.

4. У чому полягає сутність розподільчої функції місцевих фінансів?

а) створення таких умов, за яких органи місцевого самоврядування стають безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень місцевих податків і зборів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які поступають у їх розпорядження;

б) вирішення одного з найважливіших завдань формування ефективної територіальної структури фінансового господарства – забезпечення економічного зростання;

в) контроль за дотриманням вартісних і натуральних пропорцій як у розвитку регіону в цілому, так і окремих його адміністративно-територіальних одиниць, підприємств сфери матеріального виробництва та закладів соціально-культурної сфери;

г) розподіл вартості ВВП на конкретні види грошових коштів, які направляються на задоволення конкретних потреб регіонів в соціально-економічному розвитку.

5. Який зміст контрольної функції місцевих фінансів?

а) розподіл вартості ВВП на конкретні види грошових коштів, які направляються на задоволення конкретних потреб регіонів в соціально-економічному розвитку;

б) створення таких умов, за яких органи місцевого самоврядування стають безпосередньо зацікавленими у збільшенні обсягів доходів бюджетів, додатковому залученні надходжень місцевих податків і зборів, ефективному використанні фінансових ресурсів, які поступають у їх розпорядження;

в) контроль за дотриманням вартісних і натуральних пропорцій як у розвитку регіону в цілому, так і окремих його адміністративно-

територіальних одиниць, підприємств сфери матеріального виробництва та закладів соціально-культурної сфери;

г) вирішення одного з найважливіших завдань формування ефективної територіальної структури фінансового господарства – забезпечення економічного зростання.

6. Що уособлював під місцевими бюджетами О. Д. Василик?

а) сукупність розподільчих відносин, пов'язаних із розподілом ВВП з метою формування та використання централізованих фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання власних і делегованих повноважень;

б) фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування;

в) сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування;

г) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах, бюджети місцевого самоврядування.

7. Як трактував поняття «місцеві бюджети» В. І. Кравченко?

а) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах, бюджети місцевого самоврядування;

б) сукупність розподільчих відносин, пов'язаних із розподілом ВВП з метою формування та використання централізованих фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання власних і делегованих повноважень;

в) фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування;

г) сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування.

8. Що, на думку В. Д. Базилевича, необхідно розуміти під місцевими бюджетами?

а) сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування;

б) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах, бюджети місцевого самоврядування;

в) сукупність розподільчих відносин, пов'язаних із розподілом ВВП з метою формування та використання централізованих фондів грошових

коштів органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання власних і делегованих повноважень;

г) фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування.

9. Як розглядав зміст місцевих бюджетів В. Г. Дем'янишин?

а) фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування;

б) сукупність бюджетів, які складаються, затверджуються та виконуються відповідним місцевими органами влади і самоврядування;

в) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах, бюджети місцевого самоврядування;

г) сукупність розподільчих відносин, пов'язаних із розподілом ВВП з метою формування та використання централізованих фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування для забезпечення виконання повноважень.

10. Який склад місцевих бюджетів України?

а) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, бюджети місцевого самоврядування;

б) бюджети територіальних громад сіл, селищ і міст;

в) обласні бюджети, бюджети міст Києва і Севастополя;

г) бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети.

11. Що розуміли під бюджетною політикою автори словника сучасної економічної теорії Макміллана?

а) економічні процеси, які виникають у результаті суспільного виробництва і включають як основу фінансові потоки;

б) сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку;

в) використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності;

г) політика в галузі оподаткування і витрат, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки та зростання ВВП.

12. Що, на думку О. Д. Василика, необхідно розуміти під бюджетною політикою?

а) використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності;

б) політика в галузі оподаткування і витрат, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки та зростання ВПП;

в) сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку;

г) економічні процеси, які виникають у результаті суспільного виробництва і включають як основу фінансові потоки.

13. Як розглядав зміст бюджетної політики Ю. В. Пасічник?

а) використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності;

б) економічні процеси, які виникають у результаті суспільного виробництва і включають як основу фінансові потоки;

в) сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку;

г) політика в галузі оподаткування і витрат, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки та зростання ВПП.

14. Які найважливіші завдання бюджетної політики на місцевому рівні відповідно до її внутрішнього змісту?

а) визначення основних напрямів мобілізації та використання бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період;

б) розробка науково обґрунтованої концепції розвитку бюджету як важливого інструменту регулювання соціально-економічних процесів;

в) ефективного здійснення практичних дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей;

г) усі відповіді правильні.

15. Які методологічні принципи проведення бюджетної політики на місцевому рівні виділяє С. О. Булгакова?

а) мікроекономічна збалансованість територій;

б) залежність від кінцевої мети;

в) врахування політичних умов на підставі реальних можливостей;

г) визначення основних напрямів мобілізації та використання бюджетних ресурсів.

16. Як трактував поняття «доходи бюджету» С. І. Юрій?

а) економічні відносини, що виникають у держави з юридичними та фізичними особами у процесі формування бюджетного фонду;

б) сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу ВВП держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади;

в) частина централізованих ресурсів держави, які необхідні для виконання нею відповідних функцій;

г) фінансові ресурси регіонального рівня.

17. Що, на думку О. Р. Романенка, необхідно розуміти під бюджетним доходами?

а) економічні відносини, що виникають у держави з юридичними та фізичними особами у процесі формування бюджетного фонду;

б) сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу ВВП держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади;

в) частина централізованих ресурсів держави, які необхідні для виконання нею відповідних функцій

г) фінансові ресурси регіонального рівня.

18. Як розглядав зміст доходів місцевих бюджетів Ю. В. Пасічник?

а) сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному розподілу ВВП держави та забезпечують формування фінансової бази місцевих органів влади;

б) частина централізованих ресурсів держави, які необхідні для виконання нею відповідних функцій;

в) економічні відносини, що виникають у держави з юридичними та фізичними особами у процесі формування бюджетного фонду;

г) фінансові ресурси регіонального рівня.

19. Як класифікуються доходи місцевих бюджетів відповідно до ступеня їх придатності для забезпечення фінансової незалежності субцентральних урядів?

а) власні та спільні податки;

б) податки, що розмежовуються між бюджетами;

в) загальні та спеціальні гранти;

г) усі відповіді правильні.

20. Які головні ознаки власних доходів місцевих бюджетів?

а) формуються згідно з рішеннями державних органів влади й управління;

б) постійно протягом тривалого часу зараховуються до місцевих бюджетів;

в) враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

г) якими органи місцевого самоврядування не можуть розпоряджатися без втручання органів влади вищих рівнів.

21. Які органи наділені правом встановлювати місцеві податки і збори?

а) Верховна Рада України;

б) Верховна Рада Автономної Республіки Крим;

в) сільські, селищні та міські ради;

г) усі перелічені органи.

22. Хто є платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки?

а) фізичні та юридичні особи, в т. ч. нерезиденти;

б) тільки фізичні особи;

в) тільки юридичні особи;

г) податкові агенти.

23. В якому розмірі встановлюються ставки збору за місця для паркування транспортних засобів за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів?

а) від 0,03% до 0,15% мінімальної заробітної плати;

б) від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

в) до 50% прожиткового мінімуму;

г) до 20% вартості паркування транспортних засобів.

24. Які види підприємницької діяльності не потребують патентуванню та сплати відповідного збору?

а) торговельна діяльність у межах ринків усіх форм власності;

б) діяльність з надання платних побутових послуг;

в) торгівля валютними цінностями у пунктах обміну іноземної валюти;

г) діяльність у сфері розваг (крім проведення державних грошових лотерей).

25. Який базовий податковий (звітний) період туристичного збору?

а) календарний рік;

б) календарний квартал;

- в) календарний місяць;*
- г) календарний день.*

26. Що уособлював під видатками місцевих бюджетів Ю. В. Пасічник?

а) безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й, насамперед, на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин;

б) відображають ті соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на місцевому рівні з урахуванням регіональних особливостей та базуються на тих самих законодавчих актах, що й доходи місцевих бюджетів;

в) уособлюють економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і його використанням за цільовим призначенням;

г) економічні відносини, що виникають в результаті розподілу фонду грошових коштів держави та його використання за галузевим, територіальним чи цільовим призначенням.

27. Як трактував поняття «видатки місцевих бюджетів» О. Д. Василик?

а) уособлюють економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і його використанням за цільовим призначенням;

б) економічні відносини, що виникають в результаті розподілу фонду грошових коштів держави та його використання за галузевим, територіальним чи цільовим призначенням;

в) відображають ті соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на місцевому рівні з урахуванням регіональних особливостей та базуються на тих самих законодавчих актах, що й доходи місцевих бюджетів;

г) безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й, насамперед, на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин.

28. Як поділяються бюджетні видатки за соціально-економічним змістом?

- а) видатки на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування;*
- б) видатки на економічну діяльність, соціальний захист й управління;*
- в) видатки у сферу виробництва та надання послуг;*
- г) поточні та капітальні видатки.*

29. Як класифікуються видатки бюджету за роллю у відтворюючому процесі?

- а) видатки на економічну діяльність, соціальний захист й управління;*
- б) видатки на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування;*
- в) видатки у сферу виробництва та надання послуг;*
- г) поточні та капітальні видатки.*

30. У чому полягає сутність кошторисного фінансування?

- а) проектне фінансування конкретного інвестиційного проекту та придбання частки акцій чи прав участі в управлінні підприємством;*
- б) надання коштів з бюджету суб'єктам підприємництва на поворотній і платній основі;*
- в) виділення бюджетних асигнувань на основі спеціального планово-фінансового документа;*
- г) безвідплатне та безповоротне надання коштів з бюджету юридичним і фізичним особам, що не призначені для придбання товарів чи послуг.*

31. Як трактував поняття «бюджетний процес» М. І. Піскотін?

- а) діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання;*
- б) формування бюджету, тобто його складання і затвердження;*
- в) процес, де за стадією винесення рішення відбувається його виконання;*
- г) складання проекту бюджету, його розгляд, затвердження і виконання.*

32. Що, на думку Л. К. Воронової, необхідно розуміти під бюджетним процесом?

- а) складання проекту бюджету, його розгляд, затвердження і виконання;*
- б) формування бюджету, тобто його складання і затвердження;*

в) процес, де за стадією винесення рішення відбувається його виконання;
г) діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання.

33. Як розглядав зміст бюджетного процесу В. М. Опарін?

а) складання проекту бюджету, його розгляд, затвердження і виконання;
б) діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання;

в) формування бюджету, тобто його складання і затвердження;
г) процес, де за стадією винесення рішення відбувається його виконання.

34. Які завдання не стоять перед бюджетним процесом на місцевому рівні?

а) визначення доходів та видатків місцевого бюджету відповідно до прогнозів і цільових програм соціально-економічного розвитку;

б) послаблення фінансового контролю за діяльністю державних органів влади й органів місцевого самоврядування;

в) виявлення всіх матеріальних і фінансових резервів з метою забезпечення місцевого самоврядування достатніми фінансовими ресурсами;

г) здійснення бюджетного регулювання з метою збалансування бюджетів різного рівня шляхом перерозподілу доходів між ними.

35. Що включають стадії бюджетного процесу на місцевому рівні?

а) складання проекту місцевого бюджету, розгляд і прийняття рішення про місцевий бюджет, виконання місцевого бюджету, підготовка та розгляд звіту про його виконання;

б) складання проекту місцевого бюджету, прийняття рішення про місцевий бюджет, виконання місцевого бюджету, розгляд звіту про його виконання;

в) складання проекту місцевого бюджету, розгляд рішення про місцевий бюджет, виконання місцевого бюджету, підготовка звіту про його виконання;

г) складання проекту місцевого бюджету, розгляд і прийняття рішення про місцевий бюджет, виконання місцевого бюджету, підготовка та розгляд звіту про виконання місцевого бюджету, а також прийняття рішення щодо нього.

36. Яке з перелічених визначень розкриває зміст міжбюджетних відносин?

а) сукупність трансфертів, що надаються місцевим бюджетам протягом року;

б) відносини між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів необхідними фінансовими ресурсами;

в) відносини між органами місцевого самоврядування, метою яких є збалансування місцевих бюджетів;

г) відносини між державою і місцевими органами влади щодо формування доходів відповідних бюджетів.

37. Що необхідно розуміти під бюджетним регулюванням?

а) надання коштів з місцевих бюджетів державному бюджету з метою збалансування доходів і видатків державного бюджету;

б) надання коштів з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам у формі субсидій;

в) надання коштів з державного бюджету місцевим бюджетам з метою збалансування доходів і видатків усіх бюджетів;

г) надання коштів з державного бюджету виключно бюджетам місцевого самоврядування з метою збалансування доходів і видатків вказаних бюджетів.

38. Що таке фінансове вирівнювання?

а) приведення у відповідність витрат бюджетів до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення;

б) перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів;

в) ліквідація значних диспропорцій у здійсненні видатків у розрізі окремих територій;

г) спрямування коштів з «багатших» регіонів у «бідніші» з метою збалансування доходної і видаткової частин місцевих бюджетів.

39. Який показник враховує формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами?

а) показники затрат;

б) загальний обсяг ресурсів бюджету;

в) розрахунок прогнозного обсягу доходів місцевих бюджетів;

г) індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці.

40. На що спрямований діючий порядок розрахунку дотацій вирівнювання місцевим бюджетам з державного бюджету?

- а) зміцнення самостійності місцевих бюджетів і посилення зацікавленості органів місцевого самоврядування у нарощуванні власної доходної бази;*
- б) послаблення самостійності місцевих бюджетів;*
- в) зацікавленість фінансових органів у недовиконанні надходжень;*
- г) підтримку малого та середнього бізнесу.*

41. Як трактується поняття «місьцеве запозичення» у фінансовій енциклопедії за редакцією О. П. Орлюка?

- а) форма мобілізації ресурсів для потреб місцевих органів влади;*
- б) сукупність суспільних відносин, які виникають з приводу надання і залучення грошових коштів у місцевий бюджет;*
- в) операції, пов'язані з одержанням коштів на умовах повернення, платності та терміновості, у результаті чого з'являються зобов'язання перед бюджетом, пов'язані з їх поверненням;*
- г) сукупність економічних відносин, з одного боку, між органами місцевого самоврядування, а з іншого – фізичними та юридичними особами, при яких місьцеве самоврядування виступає в якості позичальника і рідше кредитора.*

42. Як розглядали зміст місцевого запозичення автори підручника «Місьцеві фінанси» під редакцією К. М. Владимірова?

- а) операції, пов'язані з одержанням коштів на умовах повернення, платності та терміновості, у результаті чого з'являються зобов'язання перед бюджетом, пов'язані з їх поверненням;*
- б) сукупність суспільних відносин, які виникають з приводу надання і залучення грошових коштів у місцевий бюджет;*
- в) сукупність економічних відносин, з одного боку, між органами місцевого самоврядування, а з іншого – фізичними та юридичними особами, при яких місьцеве самоврядування виступає в якості позичальника і рідше кредитора;*
- г) форма мобілізації ресурсів для потреб місцевих органів влади.*

43. Що, на думку О. П. Кириленко, необхідно розуміти під місцевим запозиченням?

- а) сукупність економічних відносин, з одного боку, між органами місцевого самоврядування, а з іншого – фізичними та юридичними особами, при яких місьцеве самоврядування виступає в якості позичальника і рідше кредитора;*

- б) форма мобілізації ресурсів для потреб місцевих органів влади;*
- в) сукупність суспільних відносин, які виникають з приводу надання і залучення грошових коштів у місцевий бюджет;*
- г) операції, пов'язані з одержанням коштів на умовах повернення, платності та терміновості, у результаті чого з'являються зобов'язання перед бюджетом, пов'язані з їх поверненням.*

44. Що необхідно розуміти під житлово-комунальним господарством?

- а) сукупність галузей, що забезпечують життя і роботу населення країни в нормальних умовах, а також постачання підприємств галузей народного господарства необхідними ресурсами води, газу, теплоти й електроенергії;*
- б) складний економічний об'єкт, який включає суспільні відносини щодо здійснення діяльності по задоволенню соціальних, економічних, екологічних, культурних й інших потреб населення через використання фінансових і матеріальних ресурсів;*
- в) комплекс технічно, технологічно та територіально пов'язаних об'єктів, виробнича діяльність яких спрямована на максимально повне життєзабезпечення населених пунктів через надання основних і додаткових послуг;*
- г) сукупність підприємств, служб, інженерних споруд і мереж, розташованих на території міста і призначених задовольняти повсякденні комунальні, побутові, матеріальні та соціально-культурні потреби жителів міста.*

45. Які функції покладено на органи місцевого самоврядування у сфері управління житлово-комунальним господарством?

- а) встановлюють ціни і тарифи на житлово-комунальні послуги;*
- б) розробляють пропозиції щодо формування основ державної цінової політики;*
- в) здійснюють державне регулювання цін на продукцію монопольних утворень;*
- г) прогнозують індекси споживчих цін й індекси цін виробників промислової продукції.*

46. Яка головна мета реформування житлово-комунальним господарством?

- а) чіткий розподіл повноважень між органами влади різних рівнів;*
- б) вдосконалення законодавчої бази, яка регулює дану сферу*

- в) підвищення ефективності та надійності підприємств житлово-комунального господарства, а також поліпшення якості наданих послуг;*
- г) усі відповіді правильні.*

47. Як необхідно тлумачити поняття «контроль»?

- а) сукупність дій, спрямованих на спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому;*
- б) складова частина управління, яка полягає в безперервному спостереженні та аналізі діяльності економічних об'єктів з відстеження динаміки змін;*
- в) обстеження і вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації або їх підрозділів;*
- г) усі відповіді правильні.*

48. Які суб'єкти здійснюють контроль на місцевому рівні?

- а) місцеві державні адміністрації;*
- б) органи державної податкової служби;*
- в) депутатські комісії місцевих рад;*
- г) усі відповіді правильні.*

49. Чому має відповідати система внутрішнього контролю на місцевому рівні?

- а) досягненню економії, ефективності та результативності;*
- б) достовірності фінансової, статистичної й управлінської звітності;*
- в) дотриманню встановлених законодавством і керівництвом правил;*
- г) усі відповіді правильні.*

50. Чим обумовлена роль органів державного управління у забезпеченні фінансового контролю на місцевому рівні?

- а) спрямуванням переважної частини фінансових ресурсів місцевого самоврядування на виконання делегованих державою повноважень;*
- б) належністю установ, підприємств й організацій комунальної власності до різних галузей з особливою організацією фінансів;*
- в) можливістю використання різноманітних прийомів та методів, які дозволяють виявляти специфічні фінансові порушення;*
- г) усі відповіді правильні.*

ЗАДАЧІ

Задача 1

У табл. 1 подано склад доходів бюджету м. Черкаси по загальному і спеціальному фондах в 2011 році.

Таблиця 1

Доходи бюджету м. Черкаси по загальному і спеціальному фондах у 2011 році

(млн. грн.)

Доходи	Загальний фонд	Спеціальний фонд
Податкові надходження	44,59	9,28
Неподаткові надходження	6,14	0,68
Доходи від операцій з капіталом	4,60	0,57
Міжбюджетні трансферти	48,71	3,58

Визначити загальний обсяг доходів міського бюджету, а також їх частку в загальному та спеціальному фондах. Які причини вплинули на склад даних доходів упродовж досліджуваного періоду?

Задача 2

У табл. 2 подано планові та фактичні показники податкових надходжень до бюджету м. Запоріжжя у 2011 році.

Таблиця 2

Планові та фактичні податкові надходження до бюджету м. Запоріжжя у 2011 році

(млн. грн.)

Доходи	План	Факт
Податок на доходи фізичних осіб	34,78	35,62
Податок на прибуток підприємств	3,52	3,46
Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,65	0,71
Збір за спеціальне водокористування	0,30	0,26
Плата за землю	9,17	9,02
Місцеві податки і збори	4,39	5,65
Фіксований сільськогосподарський податок	0,02	0,01
Єдиний податок	10,28	11,34

Проаналізувати відношення планових і фактичних податкових надходжень до міського бюджету та визначити їх частку в загальному обсязі податкових надходжень. Які причини вплинули на зміну тенденції їх мобілізації упродовж досліджуваного періоду?

Задача 3

Платниками, зареєстрованими на території с. Білогір'я, у 2011 році сплачено до бюджету податки й інші обов'язкові платежі в таких сумах:

- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності – 740 грн.;
- плата за землю – 600 грн.;
- плата за ліцензії на певні види господарської діяльності – 480 грн.;
- податок на доходи фізичних осіб – 370 грн.;
- фіксований сільськогосподарський податок – 625 грн.

Визначити, скільки доходів зараховано до сільського бюджету?

Задача 4

Визначити обсяг доходів загального та спеціального фондів бюджету м. Самбора Львівської області за наступними даними:

- адміністративні штрафи – 150 тис. грн.;
- власні надходження бюджетних установ – 560 тис. грн.;
- концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності – 130 тис. грн.;
- кошти від реалізації безхазяйного майна – 1 млн. 210 тис. грн.;
- місцеві податки і збори – 370 тис. грн.;
- надходження до цільових фондів – 680 тис. грн.;
- плата за землю – 940 тис. грн.;
- плата за надані в оренду водні об'єкти – 620 тис. грн.;
- повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам – 1 млн. 430 тис. грн.

Задача 5

Визначити обсяг доходів бюджету Херсонської області, що враховуються та не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, за наступними даними:

- адміністративні штрафи – 19 млн. 500 тис. грн.;
- збір за спеціальне використання лісових ресурсів – 840 тис. грн.;
- плата за державну реєстрацію – 3 млн. 630 тис. грн.;
- плата за надані в оренду ставки – 6 млн. 200 тис. грн.;

- податок на доходи фізичних осіб – 11 млн. 520 тис. грн.;
- податок на прибуток підприємств комунальної власності – 65 млн. грн.;
- фіксований сільськогосподарський податок – 34 млн. 850 тис. грн.;
- штрафні санкції за порушення законодавства про патентування – 7 млн. 380 тис. грн.

Задача 6

У власності громадянина О. П. Сергієнка перебувають наступні об'єкти нерухомості: квартира (загальна площа – 180 кв. м., житлова площа – 140 кв. м.); гараж (площа – 20 кв. м.); дачний будинок (загальна площа – 85 кв. м., житлова площа – 60 кв. м.). Львівська міська рада встановила максимальні розміри ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Визначити, який розмір податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки зобов'язання, повинен сплатити громадянин О. П. Сергієнко до міського бюджету.

Задача 7

Приватний житловий будинок, розташований в с. Яблунівка, загальною площею 290 кв. м. (з яких 260 кв. м. – житлова площа) перебуває у спільній частковій власності чотирьох осіб. Кожен з таких власників володіє рівною часткою об'єкта житлової нерухомості. Яблунівська сільська рада встановила ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в розмірі 0,7% мінімальної заробітної плати.

Визначити податкові зобов'язання зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для кожного з таких осіб.

Задача 8

Підприємство «Наш дім» є власником чотирьох об'єктів нерухомості житлового фонду, а саме:

- однокімнатної квартири по вул. Мазепи (загальна площа – 45 кв. м., житлова площа – 23 кв. м.);
- двокімнатної квартири по вул. Шевченка (загальна площа – 68 кв. м., житлова площа – 42 кв. м.);
- трьохкімнатної квартири по вул. Просвіти (загальна площа – 125 кв. м., житлова площа – 95 кв. м.);

– чотирикімнатної квартири по вул. Федьковича (загальна площа – 154 кв. м., житлова площа – 127 кв. м.).

Визначити обсяг надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до бюджету м. Івано-Франківська, якщо міською радою встановлено максимальний розмір ставки даного платежу.

Задача 9

Приватне підприємство «Автопаркінг» організовує та проводить діяльність зі забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування. Площі земельних ділянок на території м. Хмельницького, відведених для цієї мети, становлять 1850 кв. м. та 2600 кв. м.

Визначити суму збору за місця для паркування транспортних засобів, що підлягає до сплати, якщо міською радою встановлено ставку даного платежу в розмірі 0,1% мінімальної заробітної плати.

Задача 10

У табл. 3 подано перелік місць для паркування транспортних засобів у м. Тернополі.

Таблиця 3

Перелік місць для паркування транспортних засобів у м. Тернополі

Суб'єкти господарювання	Назва вулиці	Загальна площа, кв. м.	Загальна кількість місць, од.	Ставка збору, %
Міськавто	М-н Привокзальний	546,3	43	0,03
	М-н Волі	677,7	42	0,03
	Вул. Мстислава	225,0	15	0,05
	Вул. Коперніка	165,0	11	0,05
Продекспорт	Вул. Живова	960,0	74	0,15
	Вул. Микулинецька	288,3	17	0,03
	Вул. Будного	262,5	14	0,05
	М-н Мистецтв	240,5	13	0,03
Епіка	Вул. Шептицького	770,4	54	0,03
	Вул. Братів Бойчуків	519,1	41	0,03
	Вул. Поліська	947,8	75	0,05
	Вул. Чумацька	391,2	20	0,10

Визначити суму збору за місяця для паркування транспортних засобів, що підлягає до сплати даними суб'єктами господарювання, а також кількість місць, що відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» має відводитися для безоплатного паркування транспортних засобів на території м. Тернополя?

Задача 11

Визначити базу справляння туристичного збору за два дні перебування сім'ї із трьох осіб в мотелі «Золото Карпат», розташованого на території м. Буковель. Зокрема, загальна вартість проживання становить 210 грн. з ПДВ на одну особу, а витрати на харчування – 40 грн. з ПДВ за сніданок на одну особу.

Задача 12

1 лютого 2012 року в готель «Хутір» на чотири доби прибуло 20 осіб, з яких: 2 особи – у відрядження; 18 осіб – туристичною групою, в тому числі чотири особи – діти віком до 18 років. Вартість проживання з ПДВ становить 350 грн., а витрати на харчування – 65 грн.

Визначити зобов'язання зі сплати туристичного збору, якщо Чернівецькою міською радою встановлено максимальний розмір його ставки.

Задача 13

Підприємство «Гарант» у березні 2012 року отримало патент на проведення торгівлі валютними цінностями у пунктах обміну іноземної валюти.

Визначити його зобов'язання зі сплати збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності.

Задача 14

Підприємство «Абриколь» проводить підприємницьку діяльність у сфері розваг. Станом на 1 січня 2012 року на його балансі перебувало 8 столів для більярда, з яких чотири – вводяться за допомогою жетона. В травні 2012 року було придбано ще два столи для більярда, що вводяться без допомоги жетона, а також п'ять гральних автоматів, призначених для проведення платних розважальних ігор.

Визначити обсяг надходжень до бюджету збору за здійснення діяльності у сфері розваг за звітний рік.

Задача 15

У табл. 4 подано склад видатків бюджету м. Умані на соціальний захист та соціальне забезпечення по загальному і спеціальному фондах в 2011 році.

Таблиця 4

Видатки бюджету м. Умані на соціальний захист і соціальне забезпечення по загальному та спеціальному фондах у 2011 році

(млн. грн.)

Видатки	Загальний фонд	Спеціальний фонд
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	1,37	0,09
Соціальний захист пенсіонерів	1,80	0,23
Соціальний захист ветеранів війни та праці	0,49	0,12
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	2,24	0,74
Соціальний захист безробітних	1,19	0,08
Соціальний захист інших категорій населення	0,02	0,08
Всього	43,32	15,60

Визначити загальний обсяг видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, а також їх частку в загальному та спеціальному фондах бюджету. Які причини вплинули на склад даних видатків упродовж досліджуваного періоду?

Задача 16

У табл. 5 подано планові та фактичні показники видатків бюджету м. Борщева на освіту в 2011 році.

Таблиця 5

Планові та фактичні видатки бюджету м. Борщева на освіту в 2011 році

(млн. грн.)

Видатки	План	Факт
Дошкільна освіта	8,94	7,75
Загальна середня освіта	15,13	14,98
Професійно-технічна освіта	4,31	4,66
Вища освіта	0,28	0,21
Післядипломна освіта	0,12	0,11
Позашкільна освіта	3,42	3,67
Всього	28,85	23,15

Проаналізувати відношення планових і фактичних показників видатків на освіту, а також визначити їх частку в загальному обсязі видатків бюджету. Які причини вплинули на невиконання даних видатків упродовж досліджуваного періоду?

Задача 17

Визначити загальний обсяг видатків, що здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення Волинської області та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, за наступними даними:

- будинки культури, клуби та бібліотеки – 940 тис. грн.;
- діяльність із забезпечення громадського порядку – 16 млн. 650 тис. грн.;
- дошкільна і загальна середня освіта – 9 млн. 590 тис. грн.;
- збереження природно-заповідного фонду – 6 млн. 850 тис. грн.;
- органи місцевого самоврядування – 12 млн. 240 тис. грн.;
- професійно-технічна освіта – 4 млн. 190 тис. грн.;
- санітарно-профілактичні і протиепідемічні заходи – 9 млн. 230 тис. грн.;
- соціальний захист пенсіонерів – 19 млн. 520 тис. грн.

Задача 18

Визначити загальний обсяг видатків, що здійснюються з районних бюджетів і бюджетів міст обласного значення Житомирської області та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, за наступними даними:

- відтворення мінерально-сировинної бази – 4 млн. 610 тис. грн.;
- державні програми розвитку фізичної культури і спорту – 120 тис. грн.;
- діяльність у сфері безпеки держави – 12 млн. 800 тис. грн.;
- компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян – 450 тис. грн.;
- кримінально-виконавча система і виправні заходи – 1 млн. 530 тис. грн.;
- навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації – 1 млн. 250 тис. грн.;
- нагляд за додержанням законів та представницькі функції в суді – 9 млн. 590 тис. грн.;
- органи місцевого самоврядування міст обласного значення – 2 млн. 650 тис. грн.;
- первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога – 4 млн. 100 тис. грн.;
- повітряний транспорт – 18 млн. 420 тис. грн.;

– рибне господарство – 7 млн. 130 тис. грн.

Задача 19

Визначити загальний обсяг витрат бюджету розвитку м. Вінниці в 2011 році за наступними даними:

- багатоцільові проекти розвитку – 5 млн. 400 тис. грн.;
- відтворення мінерально-сировинної бази – 7 млн. 980 тис. грн.;
- внески органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єктів господарювання – 10 млн. 140 тис. грн.;
- капітальні трансферти іншим бюджетам – 12 млн. 960 тис. грн.;
- обслуговування зовнішнього боргу – 11 млн. 900 тис. грн.
- підготовка земельних ділянок сільськогосподарського призначення – 2 млн. 300 тис. грн.
- платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань області – 5 млн. 490 тис. грн.;
- погашення місцевого боргу – 20 млн. 700 тис. грн.

Задача 20

У табл. 6 подано відновлювальну вартість і коефіцієнт зносу конструктивних елементів п'ятиповерхового житлового будинку.

Таблиця 6

Відновлювальна вартість і коефіцієнт зносу житлового будинку

Найменування елемента	Відновлювальна вартість		Коефіцієнт зносу
	тис. грн.	%	
Фундамент	260	15,4	0,10
Стіни	390	23,1	0,15
Перекриття	550	32,6	0,30
Дах	195	11,6	0,25
Інженерне обладнання	70	4,2	0,20
Інші елементи	220	13,1	0,35
Всього	1685	100	×

Визначити загальну суму фізичного зносу п'ятиповерхового житлового будинку.

Задача 21

У 2011 році Рівненським міським водопроводом було реалізовано:

– для потреб населення – 9,1 млн. куб. м. холодної води по 5,2 грн./куб. м. і 14,2 млн. куб. м. гарячої води по 7,3 грн./куб. м.;

– для комунальних підприємств – 2,3 млн. куб. м. холодної води по 9,7 грн./куб. м. і 3,8 млн. куб. м. гарячої води по 11,4 грн./куб. м.;

– для промислових підприємств – 6,8 млн. куб. м. холодної води по 10,3 грн./куб. м. і 6,4 млн. куб. м. гарячої води по 12,5 грн./куб. м.

Визначити середньозважений тариф на водопостачання.

Задача 22

У 2011 році обсяг реалізованої споживачам води Чернівецьким міським водопроводом становив 12 млн. 750 тис. куб. м., а середньорічна вартість основних виробничих фондів – 36 млн. грн.

Визначити показники фондівіддачі міського водопроводу у вартісному та натуральному виразі при середньому тарифі на водопостачання 5,9 грн./куб. м.

Задача 23

Середньорічна ставка квартирної плати житлово-експлуатаційного підприємства «Пролісок» в попередньому році становила 12,6 грн./кв. м. Оплачувана житлова площа на початок планового року дорівнювала 160 тис. кв. м. З червня 2012 року планується ввести в дію 9 тис. кв. м. житлової площі, а з вересня 2012 року – вивести 3 тис. кв. м. житлової площі.

Визначити суму доходів підприємства від квартирної плати.

Задача 24

Визначити економічно обґрунтований тариф на послуги з централізованого водопостачання і водовідведення КП «Харківводоканал» на основі таких даних:

– повна планова собівартість одиниці послуги на централізоване водопостачання і водовідведення – 5,7 грн.;

– витрати на здійснення капітальних вкладень з відрахуванням податку на прибуток підприємств – 9,4 грн.

Задача 25

З метою реалізації інноваційно-інвестиційних проектів на підприємстві «Еко-сервіс» формується фонд розвитку, що включає до свого складу амортизацію та фонд накопичення, сформований із прибутку, який залишається в розпорядженні підприємства.

Визначити розмір прибутку, що враховується при формуванні тарифу на житлово-комунальні послуги, якщо фонд розвитку підприємства, необхідний для реалізації плану (програми) розвитку становить 420 тис. грн., а амортизаційні відрахування на повне відновлення основних фондів та їх ремонт – 185 тис. грн.

ІНФОРМАЦІЙНІ ДАНІ ДЛЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ЗАДАЧ

Дані для розв'язання задачі 1

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>Загальний фонд:</i>					
Податкові надходження	44,59	45,04	45,49	45,94	46,40
Неподаткові надходження	6,14	6,20	6,26	6,33	6,39
Доходи від операцій з капіталом	4,60	4,65	4,69	4,74	4,79
Міжбюджетні трансферти	48,71	49,20	49,69	50,19	50,69
<i>Спеціальний фонд:</i>					
Податкові надходження	9,28	9,37	9,47	9,56	9,66
Неподаткові надходження	0,68	0,69	0,69	0,70	0,71
Доходи від операцій з капіталом	0,57	0,58	0,58	0,59	0,59
Міжбюджетні трансферти	3,58	3,62	3,65	3,69	3,73

Дані для розв'язання задачі 2

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>План:</i>					
Податок на доходи фізичних осіб	34,78	35,17	35,52	35,87	36,23
Податок на прибуток підприємств	3,52	3,56	3,59	3,63	3,67
Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,65	0,66	0,66	0,67	0,68
Збір за спеціальне водокористування	0,30	0,30	0,31	0,31	0,31
Плата за землю	9,17	9,27	9,36	9,46	9,55
Місцеві податки і збори	4,39	4,44	4,48	4,53	4,57
Фіксований сільськогосподарський податок	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Єдиний податок	10,28	10,39	10,50	10,60	10,71
<i>Факт:</i>					
Податок на доходи фізичних осіб	35,62	36,02	36,38	36,74	37,11
Податок на прибуток підприємств	3,46	3,50	3,53	3,57	3,60

Продовж. даних для розв. зад. 2

Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,71	0,72	0,73	0,73	0,74
Збір за спеціальне водокористування	0,26	0,26	0,27	0,27	0,27
Плата за землю	9,02	9,12	9,21	9,30	9,40
Місцеві податки і збори	5,65	5,71	5,77	5,83	5,89
Фіксований сільськогосподарський податок	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Єдиний податок	11,34	11,47	11,58	11,70	11,81

Дані для розв'язання задачі 3

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Збір за провадження підприємницької діяльності	740	747	755	762	770
Плата за землю	600	606	612	618	624
Плата за ліцензії	480	485	490	495	499
Податок на доходи фізичних осіб	370	374	377	381	385
Фіксований сільськогосподарський податок	625	631	638	644	650

Дані для розв'язання задачі 4

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Адміністративні штрафи	0,15	0,15	0,16	0,16	0,17
Власні надходження бюджетних установ	0,56	0,58	0,59	0,61	0,63
Концесійні платежі	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15
Кошти від реалізації безхазяйного майна	1,21	1,25	1,28	1,32	1,36
Місцеві податки і збори	0,37	0,38	0,39	0,40	0,42
Надходження до цільових фондів	0,68	0,70	0,72	0,74	0,77
Плата за землю	0,94	0,97	1,00	1,03	1,06
Плата за надані в оренду водні об'єкти	0,62	0,64	0,66	0,68	0,70
Повернення кредитів з місцевих бюджетів	1,43	1,47	1,52	1,56	1,61

Дані для розв'язання задачі 5

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Адміністративні штрафи	19,50	19,89	20,29	20,69	21,11
Збір за спеціальне використання лісових ресурсів	0,84	0,86	0,87	0,89	0,91
Плата за державну реєстрацію	3,63	3,70	3,78	3,85	3,93
Плата за надані в оренду ставки	6,20	6,32	6,45	6,58	6,71
Податок на доходи фізичних осіб	11,52	11,75	11,99	12,23	12,47
Податок на прибуток підприємств	65,00	66,30	67,63	68,98	70,36
Фіксований сільськогосподарський податок	34,85	35,55	36,26	36,98	37,72
Штрафні санкції за порушення законодавства	7,38	7,53	7,68	7,83	7,99

Дані для розв'язання задачі 6

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Загальна площа квартири	180	192	204	216	228
Житлова площа квартири	140	153	166	179	192
Площа гаража	20	21	22	23	24
Загальна площа дачного будинка	85	88	91	94	97
Житлова площа дачного будинка	60	62	64	66	68
Податкова ставка	1,0	0,9	0,9	0,7	1,0

Дані для розв'язання задачі 7

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Загальна площа приватного будинка	290	331	372	413	454
Житлова площа приватного будинка	260	293	326	359	392
Податкова ставка	0,7	1,0	0,6	0,8	1,0

Дані для розв'язання задачі 8

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Загальна площа однокімнатної квартири	45	48	51	54	57
Житлова площа однокімнатної квартири	23	27	31	35	39
Загальна площа двокімнатної квартири	68	70	72	74	76
Житлова площа двокімнатної квартири	42	45	48	51	54
Загальна площа трікімнатної квартири	125	127	129	131	133
Житлова площа трікімнатної квартири	95	97	99	101	103
Загальна площа чотирикімнатної квартири	154	156	158	160	162
Житлова площа чотирикімнатної квартири	127	129	131	133	135
Податкова ставка	1,0	0,9	0,7	0,9	1,0

Дані для розв'язання задачі 9

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Площа першої земельної ділянки	1850	1973	2096	2219	2342
Площа другої земельної ділянки	2600	2510	2420	2330	2240
Ставка збору	0,10	0,15	0,05	0,09	0,03

Дані для розв'язання задачі 10

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
М-н Привокзальний	546,3	551,8	557,3	562,9	568,5
М-н Волі	677,7	684,5	691,3	698,2	705,2
Вул. Мстислава	225,0	227,3	229,5	231,8	234,1
Вул. Коперніка	165,0	166,7	168,3	170,0	171,7
Вул. Живова	960,0	969,6	979,3	989,1	999,0
Вул. Микулинецька	288,3	291,2	294,1	297,0	300,0

Продовж. даних для розв. зад. 10

Вул. Будного	262,5	265,1	267,8	270,5	273,2
М-н Мистецтв	240,5	242,9	245,3	247,8	250,3
Вул. Шептицького	770,4	778,1	785,9	793,7	801,7
Вул. Братів Бойчуків	519,1	524,3	529,5	534,8	540,2
Вул. Поліська	947,8	957,3	966,9	976,5	986,3
Вул. Чумацька	391,2	395,1	399,1	403,1	407,1

Дані для розв'язання задачі 11

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Кількість осіб	3	4	5	6	7
Кількість днів перебування	2	3	4	5	6
Загальна вартість проживання	210	227	244	261	278
Витрати на харчування	40	49	58	67	76

Дані для розв'язання задачі 12

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Особи, які прибули у відрядження	2	4	5	6	3
Особи, які прибули туристичною групою	18	20	21	22	23
Діти віком до 18 років	4	5	6	3	8
Вартість проживання	150	162	174	186	198
Кількість днів перебування	4	5	3	4	8
Ставка збору	1,0	0,5	0,8	0,7	1,0

Дані для розв'язання задачі 14

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Кількість столів для більярда станом на 01.01.12	8	9	10	11	12

Продовж. даних для розв. зад. 14

Кількість придбаних столів для більярда 01.05.12	2	3	4	5	6
Кількість придбаних гра-льних автоматів 01.05.12	5	6	7	8	9

Дані для розв'язання задачі 15

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>Загальний фонд:</i>					
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	1,37	1,40	1,43	1,45	1,48
Соціальний захист пенсіонерів	1,80	1,84	1,87	1,91	1,95
Соціальний захист ветеранів війни та праці	0,49	0,50	0,51	0,52	0,53
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	2,24	2,28	2,33	2,38	2,42
Соціальний захист безробітних	1,19	1,21	1,24	1,26	1,29
Соціальний захист інших категорій населення	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Всього	43,32	44,19	45,07	45,97	46,89
<i>Спеціальний фонд:</i>					
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	0,09	0,10	0,10	0,11	0,11
Соціальний захист пенсіонерів	0,23	0,24	0,26	0,27	0,29
Соціальний захист ветеранів війни та праці	0,12	0,13	0,13	0,14	0,15
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	0,74	0,78	0,83	0,88	0,93
Соціальний захист безробітних	0,08	0,09	0,10	0,10	0,11
Соціальний захист інших категорій населення	0,08	0,10	0,12	0,14	0,17
Всього	15,6	16,54	17,53	18,58	19,69

Дані для розв'язання задачі 16

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>План:</i>					
Дошкільна освіта	8,94	9,03	9,12	9,21	9,30
Загальна середня освіта	15,13	15,28	15,43	15,59	15,74

Продовж. даних для розв. зад. 16

Професійно-технічна освіта	4,31	4,35	4,40	4,44	4,49
Вища освіта	0,28	0,28	0,29	0,29	0,29
Післядипломна освіта	0,12	0,13	0,13	0,14	0,15
Позашкільна освіта	3,42	3,45	3,49	3,52	3,56
Всього	28,85	29,14	29,43	29,72	30,02
<i>Факт:</i>					
Дошкільна освіта	7,75	7,83	7,91	7,98	8,06
Загальна середня освіта	14,98	15,13	15,28	15,43	15,59
Професійно-технічна освіта	4,66	4,71	4,75	4,80	4,85
Вища освіта	0,21	0,21	0,21	0,22	0,22
Післядипломна освіта	0,11	0,12	0,12	0,13	0,13
Позашкільна освіта	3,67	3,71	3,74	3,78	3,82
Всього	23,15	23,38	23,62	23,85	24,09

Дані для розв'язання задачі 17

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Будинки культури, клуби та бібліотеки	0,94	0,95	0,96	0,97	0,98
Діяльність із забезпечення громадського порядку	16,65	16,82	16,98	17,15	17,33
Дошкільна і загальна середня освіта	9,59	9,69	9,78	9,88	9,98
Збереження природно-заповідного фонду	6,85	6,92	6,99	7,06	7,13
Органи місцевого самоврядування	12,24	12,36	12,49	12,61	12,74
Професійно-технічна освіта	4,19	4,23	4,27	4,32	4,36
Санітарно-профілактичні та протиепідемічні заходи	9,23	9,32	9,42	9,51	9,60
Соціальний захист пенсіонерів	19,52	19,72	19,91	20,11	20,31

Дані для розв'язання задачі 18

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Відтворення мінерально-сировинної бази	4,61	4,66	4,70	4,75	4,80
Державні програми розвитку фізкультури і спорту	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12
Діяльність у сфері безпеки держави	12,80	12,93	13,06	13,19	13,32
Компенсаційні виплати за пільговий проїзд	0,45	0,45	0,46	0,46	0,47
Кримінально-виконавча система	1,53	1,55	1,56	1,58	1,59
Навчальні заклади	1,25	1,26	1,28	1,29	1,30
Нагляд за додержанням законів	9,59	9,69	9,78	9,88	9,98
Органи місцевого самоврядування	2,65	2,68	2,70	2,73	2,76
Первинна медико-санітарна допомога	4,10	4,14	4,18	4,22	4,27
Повітряний транспорт	18,42	18,60	18,79	18,98	19,17
Рибне господарство	7,13	7,20	7,27	7,35	7,42

Дані для розв'язання задачі 19

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Багатоцільові проекти розвитку	5,40	5,45	5,51	5,56	5,62
Відтворення мінерально-сировинної бази	7,98	8,06	8,14	8,22	8,30
Внески до статутного капіталу	10,14	10,24	10,34	10,45	10,55
Капітальні трансфери іншим бюджетам	12,96	13,09	13,22	13,35	13,49
Обслуговування зовнішнього боргу	11,90	12,02	12,14	12,26	12,38
Підготовка земельних ділянок	2,30	2,32	2,35	2,37	2,39
Виконання гарантійних зобов'язань області	5,49	5,54	5,60	5,66	5,71
Погашення боргу	20,70	20,91	21,12	21,33	21,54

Дані для розв'язання задачі 20

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>Відновлювальна вартість конструктивного елемента:</i>					
Фундамент	260	275	290	305	320
Стіни	390	405	420	435	450
Перекриття	550	565	580	595	610
Дах	195	210	225	240	255
Інженерне обладнання	70	85	100	115	130
Інші елементи	220	235	250	265	280
<i>Коефіцієнт зносу конструктивного елемента:</i>					
Фундамент	0,10	0,15	0,20	0,25	0,30
Стіни	0,15	0,20	0,25	0,30	0,35
Перекриття	0,30	0,35	0,40	0,45	0,50
Дах	0,40	0,45	0,50	0,55	0,60
Інженерне обладнання	0,20	0,25	0,30	0,35	0,40
Інші елементи	0,20	0,25	0,30	0,35	0,40

Дані для розв'язання задачі 21

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
<i>Обсяг реалізованої холодної води:</i>					
Населення	9,1	9,5	9,9	10,3	10,7
Комунальні підприємства	2,3	2,7	3,1	3,5	3,9
Промислові підприємства	6,8	7,2	7,6	8	8,4
<i>Обсяг реалізованої гарячої води:</i>					
Населення	14,2	14,4	14,6	14,8	15,0
Комунальні підприємства	3,8	4,0	4,2	4,4	4,6
Промислові підприємства	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2

Дані для розв'язання задачі 22

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Обсяг реалізованої води	12,7	15,2	17,7	20,2	22,7
Вартість основних виробничих фондів	36,0	36,7	37,4	38,1	38,8
Тариф на водопостачання	5,9	6,1	6,3	6,5	6,7

Дані для розв'язання задачі 23

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Ставка квартирної плати	12,6	12,9	13,2	13,5	13,8
Житлова площа на початок року	160,0	177,3	194,6	211,9	229,2
Планується ввести в дію з 01.06.12	9,0	9,7	10,4	11,1	11,8
Планується вивести з 01.09.12	3,0	3,6	4,2	4,8	5,4

Дані для розв'язання задачі 24

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Планова собівартість	5,7	5,9	6,1	6,3	6,5
Плановий прибуток	9,4	9,7	10	10,3	10,6

Дані для розв'язання задачі 25

Показники	Варіанти				
	1	2	3	4	5
Фонд розвитку підприємства	420	431	442	453	464
Амортизаційні відрахування	185	191	197	203	209

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Б

Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим й органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Бюджет розвитку – складова частина спеціального фонду, в якому зосереджуються бюджетні ресурси, призначені для проведення інвестиційної та інноваційної діяльності.

Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ і міст (у тому числі районів у містах).

Бюджетна класифікація – систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету і боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення і реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Бюджетна система – сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання і здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження.

Бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому.

Бюджетне призначення – повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, надане Бюджетним кодексом України, законом про державний бюджет або рішенням про місцевий бюджет, яке має кількісні, часові та цільові обмеження і дозволяє надавати бюджетні асигнування.

Бюджетне регулювання – надання коштів з Державного бюджету України місцевим бюджетам з метою збалансування доходів і видатків усіх бюджетів.

Бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди.

Бюджетний період – період, протягом якого бюджет є чинним.

Бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Бюджетний устрій – організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи.

Бюджетний цикл – період бюджетного процесу, який повністю охоплює діяльність, пов'язану зі складанням, розглядом, затвердженням і виконанням бюджету, а також розглядом й ухваленням рішення щодо звіту про його виконання.

Бюджетні права – сукупність юридичних норм, що регулюють діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері відповідних бюджетів.

Бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету.

В

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Видатки розвитку – витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, таких як фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, фінансування структурної перебудови народного господарства, субвенції й інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням.

Виконання місцевого бюджету – забезпечення повної та своєчасної мобілізації надходжень місцевого бюджету як в цілому, так і за кожним із джерел, а також своєчасного, повного, безперервного та цільового фінансування передбачених заходів.

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах і придбання цінних паперів.

Власні доходи місцевих бюджетів – доходи, які не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам.

Власні надходження бюджетних установ – кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна й іншої діяльності.

Г

Гарантований Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста борг – загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України щодо отриманих і непогашених на звітну дату кредитів, виконання яких забезпечено місцевими гарантіями.

Головні розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, які отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.

Громадські послуги – послуги, які надаються громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування в межах їх функцій і завдань.

Д

Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних та обласних рад.

Депресивна територія – регіон чи його частина (район або місто обласного значення), рівень розвитку яких є найнижчим серед територій відповідного типу.

Дефіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів).

Дотація вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує.

Доходи бюджету – податкові, неподаткові й інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України.

Ж

Житлове господарство – складова соціальної інфраструктури адміністративно-територіальних формувань, покликана задовольнити потребу в житлі.

Житловий фонд – сукупність усіх видів і категорій житла – житлових будинків, квартир, інших приміщень, призначених для проживання в них, а також для використання у встановленому порядку в якості службових жилих приміщень і гуртожитків.

Житлово-комунальне господарство – багатогалузевий народногосподарський комплекс, функціональним призначенням якого є задоволення необхідних різнопланових житлово-комунальних потреб населення, підприємств, установ й організацій, що забезпечує реалізацію відповідних прав та захист здоров'я громадян, сприяє соціально-економічному розвитку на мікро-, мезо- і макрорівнях та зміцненню безпеки держави.

З

Загальний фонд бюджету – складова частина бюджету, в якій акумулюються кошти, що мають загальнодержавний характер і підлягають перерозподілу.

Закріплені доходи бюджету – доходи, які повністю надходять в певний бюджет.

Залишок бюджетних коштів – обсяг коштів відповідного бюджету, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів цього бюджету на кінець звітного періоду.

І

Інвестиційна програма – комплекс заходів, визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів, виконання яких здійснюється з використанням коштів державного або місцевих бюджетів чи шляхом надання державних або місцевих гарантій.

Індекс відносної податкоспроможності – коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одного мешканця.

К

Казначейське обслуговування місцевих бюджетів – діяльність органів казначейства щодо здійснення віднесених до їх компетенції завдань і функцій у процесі виконання місцевих бюджетів.

Коефіцієнт вирівнювання – показник, який використовується для розрахунку обсягу коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих

бюджетів, з метою стимулювання нарощування доходів місцевих бюджетів у процесі бюджетного планування.

Комунальне господарство – складова житлово-комунального комплексу й одна із пріоритетних сфер місцевого господарства, яка забезпечує надання необхідного обсягу санітарно-технічних, санітарно-гігієнічних, енергетичних і транспортних послуг жителям населених пунктів, а також здійснює відповідне комунальне обслуговування суб'єктів господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності.

Комунальний кредит – сукупність економічних відносин між органами місцевого самоврядування, з одного боку, фізичними і юридичними особами – з іншого боку, при яких органи місцевого самоврядування виступають в якості позичальника та кредитора.

Кошик доходів державного бюджету для надання міжбюджетних трансфертів – доходи загального фонду державного бюджету, за рахунок яких здійснюється перерахування дотації вирівнювання місцевим бюджетам.

Кошик доходів місцевих бюджетів – доходи загального фонду, закріплені Бюджетним кодексом України на постійній основі за місцевими бюджетами, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Кошторис – плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій і досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень.

Кредитування бюджету – операції з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом (надання кредитів з бюджету), й операції з повернення таких коштів до бюджету (повернення кредитів до бюджету).

М

Методи бюджетного регулювання – конкретні прийоми та механізми збалансування доходів і видатків бюджетів.

Міжбюджетні відносини – відносини між державою, Автономною Республікою Крим і місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України.

Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно та безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Місцеве запозичення – операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету.

Місцеве самоврядування – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

Місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення.

Місцевий фінансовий орган – установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції з складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Місцеві фінанси – система фінансових відносин з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань.

Н

Надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна, повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів.

О

Облігація місцевої позики – цінний папір, що засвідчує внесення її власником грошових коштів і підтверджує зобов'язання відшкодувати йому номінальну вартість цього цінного папера в передбаченій умовами випуску строк з виплатою фіксованого процента.

Одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету.

Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету – органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування, уповноважені здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), інших надходжень бюджету.

П

Паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники й інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет.

Платіж – виконання бюджетних, боргових чи податкових зобов'язань, що виникли в поточному або попередніх бюджетних періодах.

Поточні видатки – витрати бюджетів на фінансування підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення й інших заходів, що не належать до видатків розвитку.

Право комунальної власності – право територіальної громади володіти, економно, ефективно користуватися та розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, безпосередньо або через органи місцевого самоврядування.

Програмно-цільовий метод – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Проект бюджету – проект плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються органами державної влади (органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування) протягом бюджетного періоду, який є невід'ємною частиною проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет).

Профіцит бюджету – перевищення доходів бюджету над його видатками (з урахуванням різниці між поверненням кредитів до бюджету та наданням кредитів з бюджету).

Р

Рішення про місцевий бюджет – нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради, виданий в

установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет і визначає повноваження відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

Розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Розпорядник бюджетних коштів – бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення витрат бюджету.

С

Самооподаткування – форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру.

Самостійність місцевих бюджетів – принцип організації місцевих бюджетів; гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів.

Спеціальний фонд бюджету – частина бюджету, в якій зосереджуються кошти, які не підлягають подальшому перерозподілу і використовуються за цільовим призначенням.

Суб'єкти господарювання комунального сектора економіки – суб'єкти, які діють на основі лише комунальної власності, а також суб'єкти, у статутному фонді яких частка комунальної власності перевищує 50% чи становить величину, яка забезпечує органам місцевого самоврядування право впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

Т

Тариф на житлово-комунальні послуги – встановлена органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування ставка плати за утримання житлових будинків і прилеглих територій або надання комунальної послуги населенню та суб'єктам господарювання, що забезпечує мінімально необхідний

рівень відшкодування експлуатаційних витрат і фінансування програм розвитку об'єктів житлово-комунальної сфери при дотриманні вимог щодо якості вказаних послуг.

Територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

У

Управління бюджетними коштами – сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів.

Управління місцевими фінансами – діяльність, пов'язана із впливом на процеси формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, які поступають у розпорядження органів місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій і завдань.

Учасники бюджетного процесу – органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями.

Ф

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування – незалежність їх від загальнодержавних органів влади у прийнятті певних рішень щодо місцевих проблем і забезпечення їхнього вирішення відповідними фінансовими ресурсами.

Фінансове вирівнювання – приведення у відповідність витрат місцевих бюджетів (за економічною і функціональною класифікацією) до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на одного мешканця, ліквідація значних диспропорцій у здійсненні бюджетних видатків в розрізі окремих територій.

Фінансовий контроль на місцевому рівні – діяльність суб'єктів контролю, спрямована на попередження та своєчасне виявлення фактів незаконних і неефективних дій у сфері місцевих фінансів та передбачає прийняття управлінських заходів щодо виправлення виявлених недоліків, компенсацію заподіяної шкоди та застосування санкцій до винних осіб.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості – гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування – сукупність фондів грошових засобів, коштів й інших надходжень згідно чинного законодавства, які поступають у розпорядження цих органів для виконання покладених на них функцій.

Фінансування бюджету – надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету.

ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

Б

Бюджетна політика, с. 28;
бюджетна система, с. 36, 182;
бюджетний період, с. 100, 183;
бюджетний процес, с. 98, 183;
бюджетний цикл, с. 100, 183.

В

Вертикальний дисбаланс, с. 85;
видатки бюджету, с. 74, 183;
видатки місцевих бюджетів, с. 75;
відомча класифікація видатків бюджету, с. 76;
власні доходи місцевих бюджетів, с. 49, 184;
власні податки, с. 47.

Г

Горизонтальний дисбаланс, с. 85;
громадський контроль, с. 132.

Д

Державний житловий фонд, с. 113;
дотація вирівнювання, с. 92;
доходи бюджету, с. 46, 184;
доходи місцевих бюджетів, с. 46, 47.

Е

Економічна класифікація видатків бюджету, с. 76;
енергетичні підприємства, с. 112.

Ж

Житлове господарство, с. 112, 184;
житлово-комунальне господарство, с. 112, 185.

З

Закріплені доходи місцевих бюджетів, с. 49.

І

Інвестиційна політика, с. 28;
інститут, с. 14, 15;
інститут комунальної власності, с. 18;
інститут місцевих бюджетів, с. 16;
інститут місцевих податків і зборів, с. 17;
інститут місцевих позик, с. 17;
інститут місцевих фінансів, с. 16.

К

Колективний житловий фонд, с. 113;
комунальне господарство, с. 112, 186;
комунальний житловий фонд, с. 113;
комунальні послуги, с. 114;
контрольна функція, с. 13.

М

Міжбюджетні відносини, с. 88, 186;
місцева фінансова політика, с. 25, 26;
місцеві бюджети, с. 33, 34, 35;
місцеві податки і збори, с. 57, 58, 60;
місцеві фінанси, с. 10, 11, 12.

Н

Надбавки до ставок загальнодержавних податків, с. 49.

П

Податкова політика, с. 28;
послуги з ремонту приміщень, будинків, споруд, с. 114;
послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків, с. 114;
послуги з утримання будинків і прибудинкових територій, с. 114;
приватний житловий фонд, с. 113;
принцип деконцентрації повноважень, с. 29;
принцип децентралізації управління, с. 29;
принцип еквівалентності, с. 22;
принцип законності, с. 29;
принцип збалансованості, с. 38;
принцип партнерства, с. 29;
принцип публічності та гласності, с. 29;
принцип самостійності, с. 39;
принцип субсидійності, с. 22, 39;
принцип фінансової децентралізації, с. 22;
принцип цільового використання бюджетних коштів, с. 39.

Р

Регулююча функція, с. 14;
розподільча функція, с. 13.

С

Санітарно-технічні підприємства, с. 112;
спільні податки, с. 49;
стимулююча функція, с. 13;
субвенція, с. 92, 94, 189.

Т

Транспортні підприємства, с. 112;
трансферт, с. 49, 90, 91, 186.

У

Учасники бюджетного процесу, с. 105, 106, 190.

Ф

Фінансова стратегія, с. 26, 27;
фінансова тактика, с. 26, 27;
фінансове вирівнювання, с. 85, 86, 190;
фінансовий контроль, с. 126;
фіскальний дисбаланс, с. 85;
функціональна класифікація видатків бюджету, с. 76.

ІМЕННИЙ ПОКАЖЧИК

А

Алчіан А. А., с. 15;
Андрущенко В. Л., с. 11, 58.

Б

Б'юкенен Дж., с. 15;
Бабич А. М., с. 10, 46;
Базилевич В. Д., с. 10, 74;
Баластрик Л. О., с. 74;
Бескид Й. М., с. 46;
Булгакова С. О., с. 16;
Бурцев В. В., с. 129.

В

Вагнер А., с. 8;
Василик О. Д., с. 10, 11, 12, 33, 74,
75;
Васильєва М. В., с. 33, 34;
Веблен Т. Б., с. 15;
Вікселль К., с. 8, 60;
Вільямсон О., с. 15;
Вобан С., с. 60;
Вознюк Г. Л., с. 57, 74;
Воронова Л. К., с. 126;
Врублевська О. В., с. 46.

Г

Гамільтон У. Г., с. 15;
Ганущак Ю. І., с. 37;
Гапонюк М. А., с. 75;
Гнейст Р., с. 8;
Гоббс Т., с. 59, 60.

Д

Данилевський Ю. А., с. 129;
Дробозіна Л. О., с. 129.

З

Загородній А. Г., с. 57, 74;
Зайчикова В. В., с. 11;
Зюзкін А. Г., с. 126.

К

Касторіадіс К., с. 15;
Кириленко О. П., с. 10, 11, 12, 16, 33,
34, 57, 58;
Коммонс Дж. Р., с. 15;
Костенко Ю. О., с. 126;
Коуз Р., с. 15;
Кравченко В. І., с. 10, 11, 16, 33, 34,
57, 59;
Крисоватий А. І., с. 58.

Л

Лазор О. Д., с. 58;
Луніна І. О., с. 11.

М

Мірабо О., с. 59;
Монтеск'є Ш., с. 60;
Мочерний С. В., с. 58.

Н

Норт Д. С., с. 15.

О

Озеров І. Х., с. 10;
Олсон М., с. 15;
Опарін В. М., с. 74.

П

Павлова Л. Н., с. 46;
Павлова Л. П., с. 10, 11;
Пасічник Ю. В., с. 11, 75;

П

Пилін В. В., с. 11;
Поляк Г. Б., с. 10, 46.

Р

Рау К., с. 8;
Рікардо Д., с. 8, 60;
Романенко О. Р., с. 33, 34, 46, 58, 59,
74;
Романовський М. В., с. 46.

С

Скрепанті Е., с. 15;
Смірнов І. О., с. 9;
Сміт А., с. 8, 60;
Смовженко Т. С., с. 74;
Суторміна В. М., с. 10, 11.

Т

Тарангул Л. Л., с. 59.

Ф

Федосов В. М., с. 11, 12;
Фогель Р., с. 15.

Х

Хімічева Н. І., с. 126;
Ходсон Дж., с. 15.

Ч

Чижов К. Я., с. 10, 11.

Ш

Шаврін В. П., с. 9;
Ширкевич Н. О., с. 33, 34;
Штейн К., с. 8.

Ю

Юрій С. І., с. 12, 46, 74.

Я

Яцюта В. П., с. 75.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. *Бечко П. К.* Місцеві фінанси : навч. посіб. / П. К. Бечко, О. В. Ролінський. – К. : ЦУЛ, 2007. – 192 с.
2. *Близнюк О. С.* Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання : навч. посіб. / О. С. Близнюк, Н. Л. Губерська, О. А. Музика, Р. А. Устенко. – К. : Дакор КНТ, 2007. – 316 с.
3. *Владимиров К. М.* Місцеві фінанси : навч. посіб. / К. М. Владимиров, Н. Г. Чуйко, О. Ф. Рогальський. – Херсон : Олді-плюс, 2006. – 352 с.
4. *Гапонюк М. А.* Місцеві фінанси : навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А. А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2002. – 184 с.
5. *Зайчикова В. В.* Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К. : НДФІ, 2007. – 299 с.
6. *Карлін М. І.* Бюджетна система України : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2008. – 428 с.
7. *Кириленко О. П.* Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) : монограф. / О. П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 381 с.
8. *Кириленко О. П.* Місцеві фінанси : навч. посіб. / О. П. Кириленко. – Тернопіль : Астон, 2004. – 192 с.
9. *Кириленко О. П.* Теорія і практика бюджетних інвестицій : монограф. / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк. – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 286 с.
10. *Кравченко В. І.* Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Знання, 1999. – 487 с.
11. *Кульчицький М. І.* Місцеві фінанси: практикум : навч. посіб. / М. І. Кульчицький. – Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2011. – 302 с.
12. Місцеві фінанси : підруч. / За ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
13. Місцеві фінанси у схемах і таблицях : навч. посіб. / [М. А. Гапонюк, А. Є. Буряченко, В. П. Яцюта та ін.] ; за заг. ред. В. М. Федосова. – К. : КНЕУ, 2010. – 600 с.
14. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій : монограф. / За ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 376 с.
15. *Музика О. А.* Доходи місцевих бюджетів за українським законодавством : монограф. – К. : Атіка, 2004. – 344 с.

16. Муниципальный менеджмент : учеб. пособ. / Под ред. Т. Т. Морозовой. – М. : ЮНИТИ, 1997. – 263 с.
17. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монограф. / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
18. Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монограф. / В. В. Письменний. – Тернопіль: Видавн.-поліграф. центр «Економічна думка», 2011. – 196 с.
19. Рева Т. Місцеві фінанси : навч. посіб. / Т. Рева, К. Ковальчук, Н. Кучкова. – К. : ЦУЛ, 2007. – 208 с.
20. Романенко О. Р. Фінанси : підруч. / О. Р. Романенко. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.
21. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами : навч. посіб. / І. Л. Сазонець, Т. В. Гринько, Г. Ю. Придатко. – К. : ЦУЛ, 2006. – 264 с.
22. Сунцова О. О. Місцеві фінанси : навч. посіб. – 3-тє вид., переробл. та доповн. / О. О. Сунцова. – К. : ЦУЛ, 2010. – 488 с.
23. Теорія фінансів : підруч. / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : ЦУЛ, 2010. – 576 с.
24. Фінанси : підруч. / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
25. Циммерманн Х. Муниципальные финансы : учеб. / Х. Циммерманн. – М. : Изд-во «Дело и сервис», 2003. – 352 с.

Додаток А

Наукові доробки з питань місцевих фінансів за ХІХ–ХХ століття

Автори	Праці
<i>Друга половина ХІХ століття:</i>	
А. Д. Градовський	Системи місцевого управління на заході Європи і в Росії – СПб., 1878.
А. О. Ісаєв	Наші фінанси і прибутковий податок, 1887. Минуле і майбутнє російського господарства. – СПб., 1896.
М. Ковалевський	Громадське землеволодіння. – М., 1877.
В. О. Лебедев	Про земельні податки, 1868. Міські фінанси і квартирний податок. – СПб., 1898.
Ф. М. Панов	Місьцеве управління. – СПб., 1886.
С. А. Приклонський	Нариси самоврядування земського, міського і сільського. – СПб., 1886.
М. М. Цитович	Міцеві витрати Пруссії, 1898.
М. Щепкін	Досвід вивчення суспільного господарства і управління міст. – М., 1882.
І. І. Янжул	Основні початки фінансової науки, 1899.
М. Яснопольський	Про географію розподілу доходів і витрат у Росії, 1898.
<i>Перша половина ХХ століття:</i>	
В. П. Алексєєв	Міські та селищні бюджети. – М., 1929.
М. І. Боголепов	Фінанси, уряд і суспільні інтереси. – СПб., 1907. Радянська фінансова система, 1945.
А. М. Борисов	Міцеві податки, збори і мито. – Харків, 1928.
А. Д. Брод	Земські фінанси напередодні реформи. – Казань, 1914.
Б. Б. Веселовський	Муніципалізація і муніципальна політика в Росії. – СПб., 1914. Комунальне господарство в цифрах і діаграмах. – М., 1928.
П. П. Гензель	Про заходи з поліпшення міських фінансів. – М., 1918. Міцеві податки. Теорія місцевого оподаткування. – М., 1927.
С. С. Глезін	Міцеві фінанси. – М., 1929.
В. С. Голубєв	Проекти місцевої реформи, 1909. Роль земства в суспільному русі. – Ростов-на-Дону, 1905.
В. В. Гриньов	Міцеві податки і збори. Керівництво для фінорганів з обчислення та сплати місцевих податків і зборів. – М., 1933.
Д. В. Данілов	Міцеві податки і рента. – М., 1930. Міцеві податки і збори СРСР. – М., 1929.
М. І. Козачек	Міцеві податки і збори, 1925.
С. А. Котляревський	Бюджетне право СРСР, 1925. Бюджет і місцеві фінанси. – М., 1926.

Й. М. Кулішер	Комунальне оподаткування у Німеччині в його історичному розвитку. – Пг., 1914.
М. М. Курчинський	Міські фінанси. Еволюція податкової системи у містах Пруссії наприкінці XIX – початку XX ст. – СПб., 1911.
А. Марков	Місцеві фінанси, 1918.
В. Навроцький	Про поліпшення земських і міських фінансів. – СПб., 1913.
І. Х. Озеров	Загальні принципи організації міських фінансів. – М., 1907. Основи фінансової науки. – М., 1914.
М. Н. Петров	Комунальне господарство. – М., 1926.
М. А. Сірінов	Земські та міські фінанси. – СПб., 1910. Місцеві фінанси. – М., 1926.
М. Ф. Страдомський	Міста і земство. – Київ, 1905.
В. М. Твердохлебов	Новітні фінансові проблеми: 1914–1923 рр., 1923. Місцеві фінанси. – Одеса, 1919.
Є. Д. Чернеховський	Міські фінанси. – М., 1929.
<i>Друга половина XX століття:</i>	
В. Ф. Абрамов	Російське земство: економіка, фінанси і культура. – М., 1996.
М. В. Васильєва	Місцеві бюджети в сучасних умовах. – М., 1987.
С. І. Винокур	Місцеві податки і збори. Практичний посібник для податкових працівників. – М., 1950.
Д. Гардер	Великобританія. Центральне і місцеве управління. – М., 1984.
С. Б. Глушаченко	Місцеві органи влади й управління в Росії після Лютневої буржуазно-демократичної революції. – СПб., 1994.
В. В. Єремян	Місцеве самоврядування в Росії. – М., 1998.
О. П. Кириленко	Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К., 2000.
В. І. Кравченко	Місцеві фінанси України. – К., 1999. Фінанси місцевого самоврядування України. – К., 2000.
В. А. Нардова	Міське самоврядування в Росії у 60 – початку 90 рр. XIX ст., 1984.
Л. П. Павлова	Фінанси місцевих органів управління капіталістичних країн. – М., 1977.
Л. Ф. Писарькова	Московське міське суспільне управління з середини 1880 рр. до першої російської революції. – М., 1982.
Г. Б. Поляк	Бюджет міста. – М., 1978. Фінанси місцевих Рад. – М., 1991.
К. Я. Чижов	Місцеві фінанси капіталістичних країн. – М., 1958.
Н. А. Ширкевич	Місцеві бюджети. – М., 1991.

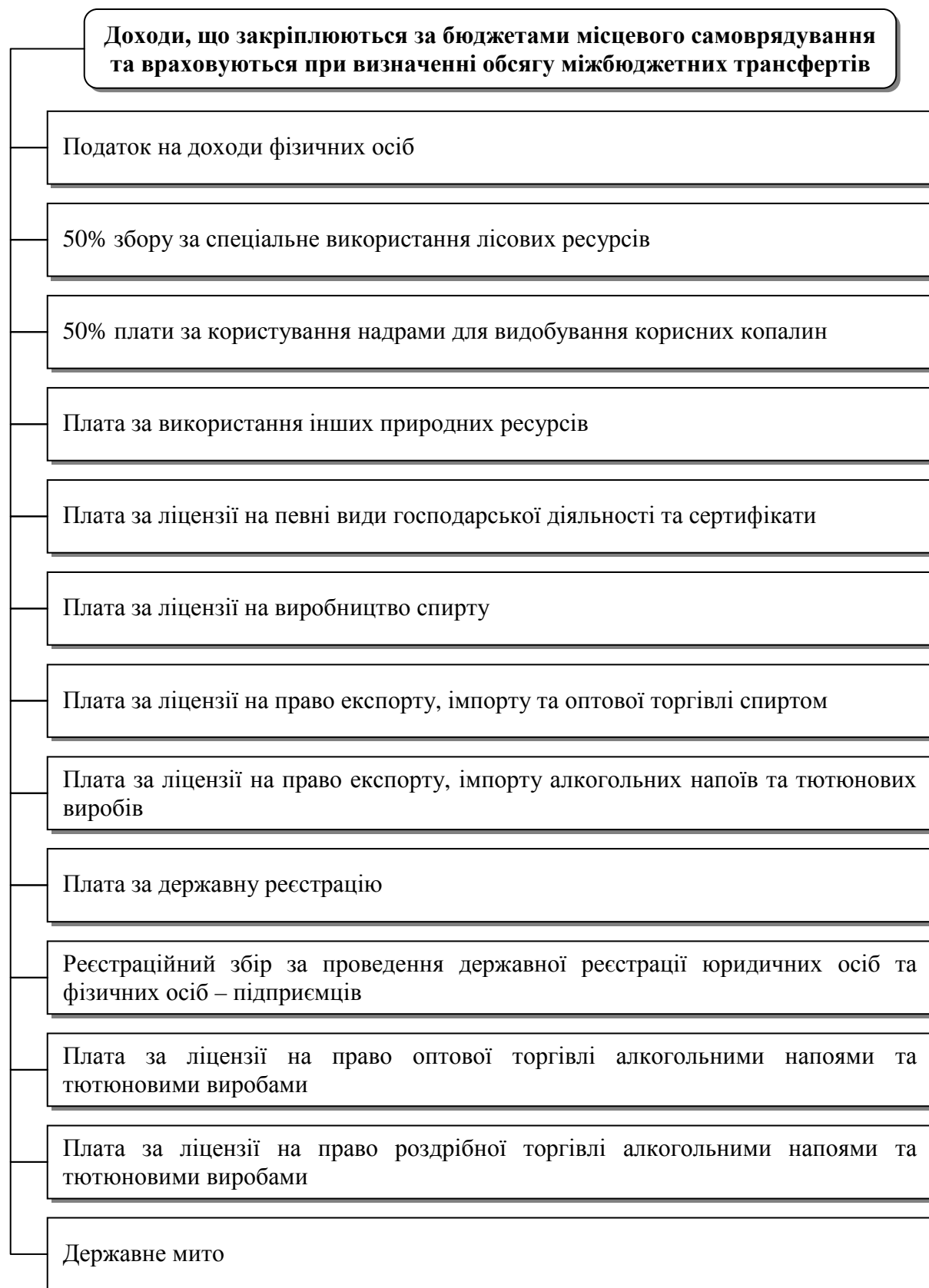
Додаток Б

Принципи бюджетної системи України

Принципи	Характеристика
Єдності бюджетної системи України	Єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності
Збалансованості	Повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період
Самостійності	Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади АР Крим й органів місцевого самоврядування, а органи влади АР Крим й органи місцевого самоврядування – за бюджетні зобов'язання одне одного
Повноти	До складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування
Обґрунтованості	Бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил
Ефективності та результативності	Учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих АР Крим та місцевим самоврядуванням
Субсидіарності	Розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача
Цільового використання бюджетних коштів	Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями
Справедливості та неупередженості	Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами
Публічності та прозорості	Інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів

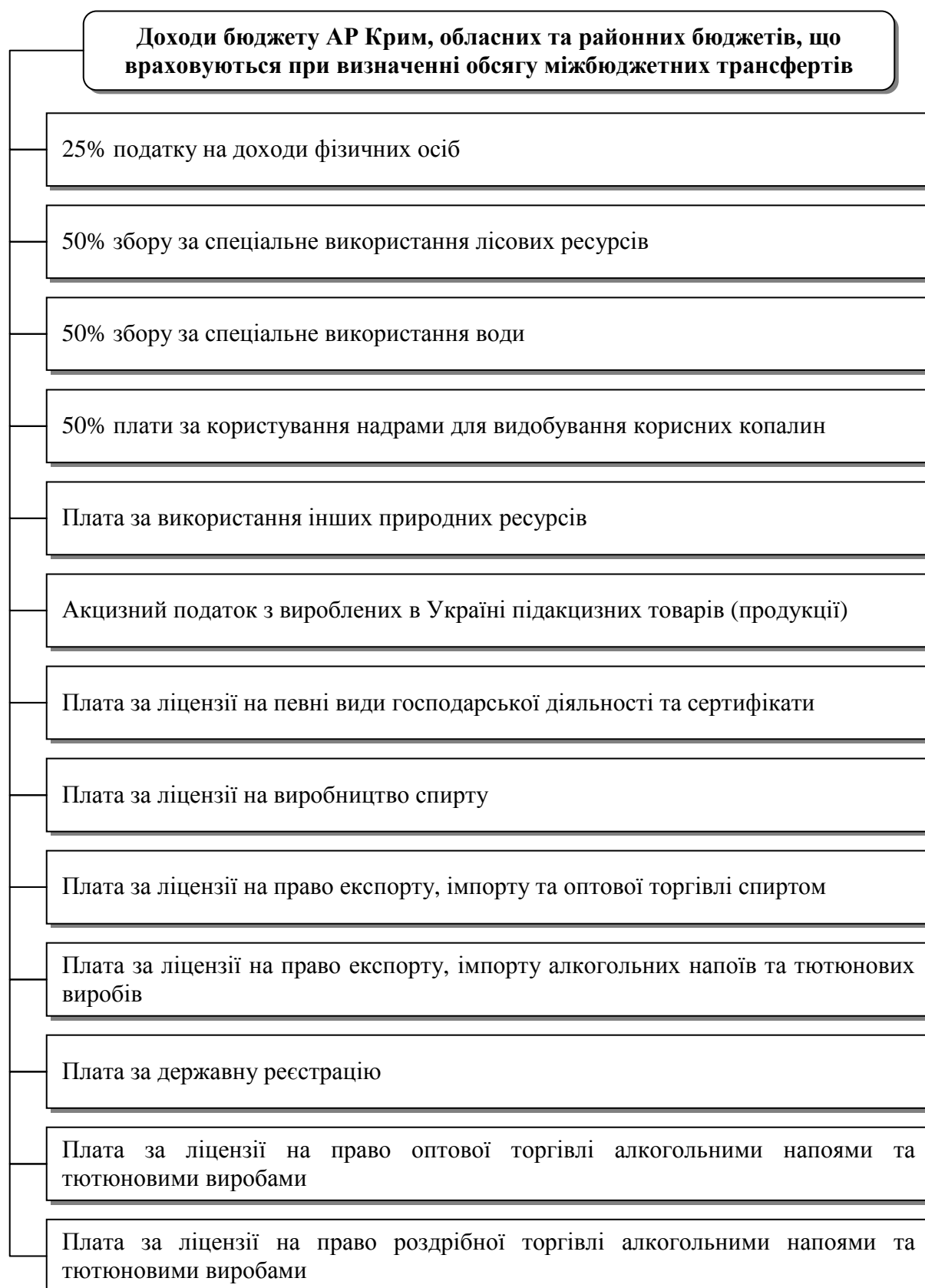
Додаток В

Доходи, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів



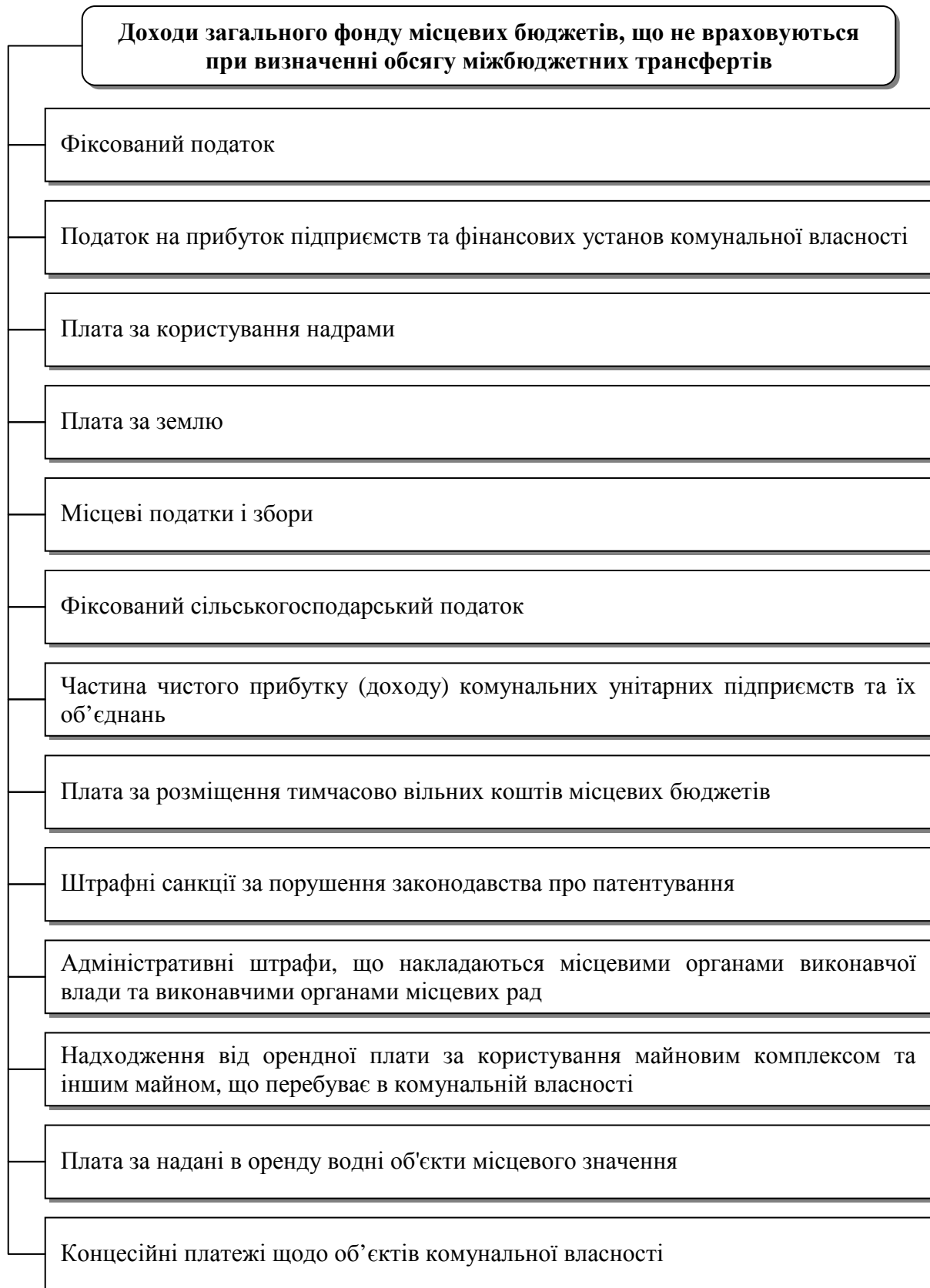
Додаток Г

Доходи бюджету Автономної Республіки Крим, обласних та районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів



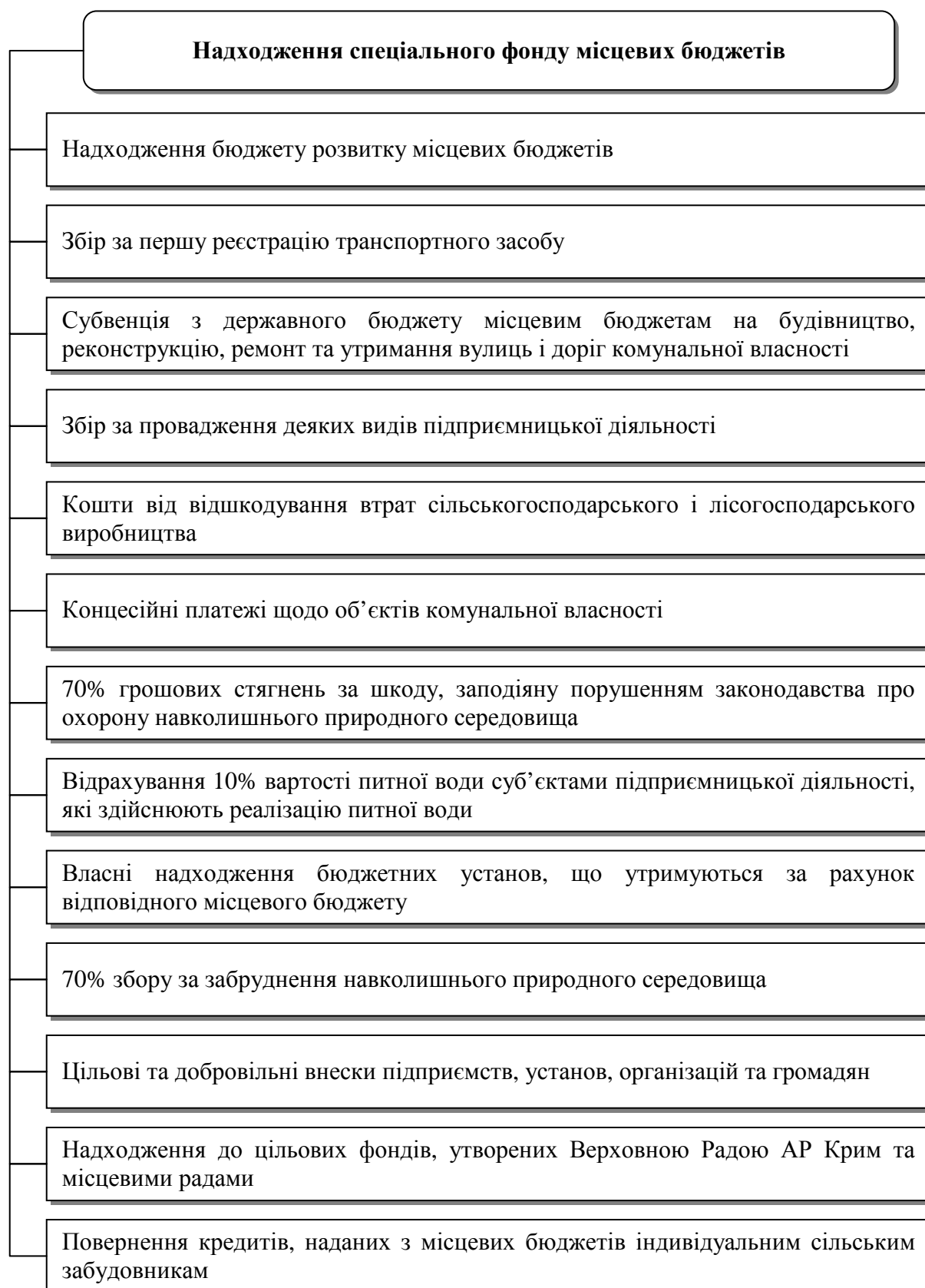
Додаток Д

Доходи загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів



Додаток Е

Надходження спеціального фонду місцевих бюджетів



Додаток Ж

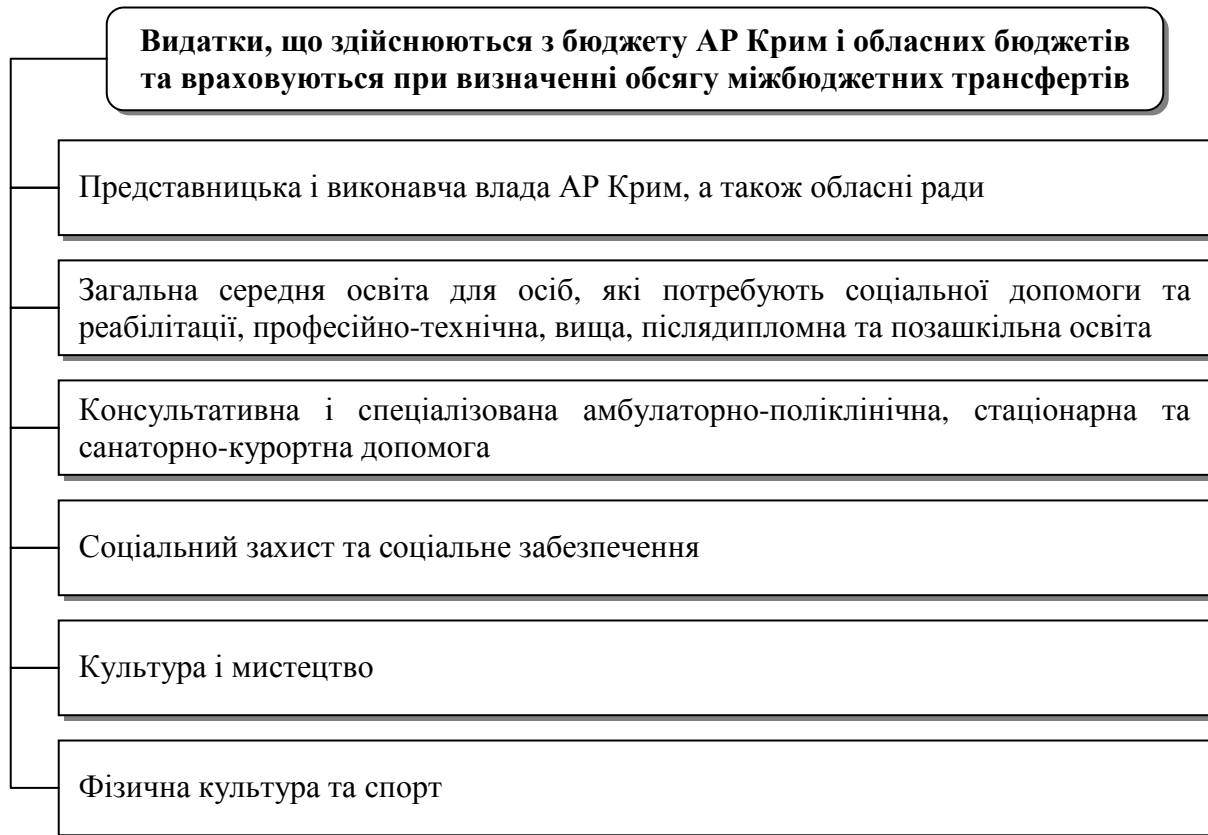
Основні елементи місцевих податків і зборів

Платники	Об'єкт оподаткування	Пільги	Ставки
<i>Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки:</i>			
Фізичні та юридичні особи, в т. ч. нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості	Об'єкт житлової нерухомості	База оподаткування зменшується: для квартири – на 120 кв. м.; для житлового будинку – на 250 кв. м.	Для квартир (площа до 240 кв. м.) і житлових будинків (площа до 500 кв. м.) – до 1% мінімальної зарплати. Для квартир (площа понад 240 кв. м.) та житлових будинків (площа понад 500 кв. м.) – 2,7% мінімальної зарплати
<i>Збір за місяць для паркування транспортних засобів:</i>			
Юридичні особи, їх філії, фізичні особи – підприємці, які організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування і спеціально відведених автостоянках	Земельна ділянка, спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах, тротуарах; комунальні гаражі, стоянки, паркінги, які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету	–	Від 0,03% до 0,15% мінімальної заробітної плати за 1 кв. м. площі земельної ділянки
<i>Туристичний збір:</i>			
Громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують послуги з тимчасового проживання	–	Особи, які: постійно проживають у селі, селищі або місті, радами яких встановлено збір; особи, які прибули у відрадження; інваліди, діти-інваліди й особи, що супроводжують інвалідів I групи або дітей-інвалідів; ветерани війни; учасники ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС; особи, які прибули за путівками і курсовками в санаторії та пансіонати	Від 0,5% до 1% до бази справляння

<i>Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності:</i>			
<p>Суб'єкти господарювання (юридичні особи і фізичні особи – підприємці), їх відокремлені підрозділи, які отримують в установленому порядку патенти</p>	–	<p>Не є платниками збору: аптеки державної та комунальної власності; підприємства споживчої кооперації і торгово-виробничі державні підприємства робітничого постачання; фізичні особи – підприємці, які провадять торговельну діяльність на ринках; фізичні особи – підприємці, які здійснюють продаж вирощених в підсобному господарстві продукції; фізичні особи – підприємці, які сплачують державне мито за нотаріальне посвідчення договорів про відчуження майна; суб'єкти господарювання, утворені організаціями інвалідів; інші особи</p>	<p>За провадження торговельної діяльності: на території Києва, обласних центрів – 0,08–0,4 мінімальної зарплати; на території Севастополя, міст обласного значення, райцентрів – 0,04–0,2 мінімальної зарплати; на території інших населених пунктів – до 0,1 мінімальної зарплати. За провадження торговельної діяльності нафтопродуктами і газом на заправних станціях – 0,08–0,4 мінімальної зарплати. За торгівлю валютними цінностями – 1,2 мінімальної зарплати. За здійснення діяльності у сфері розваг – від одного до двох розмірів мінімальної зарплати</p>
<i>Єдиний податок:</i>			
<p>Юридичні особи та фізичні особи – підприємці</p>	–	<p>Платники єдиного податку звільняються від сплати податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, земельного податку, ПДВ, збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності</p>	<p>Від 1% до 20% мінімальної зарплати та від 3% до 10% доходу в разі сплати ПДВ або його включення до складу єдиного податку</p>

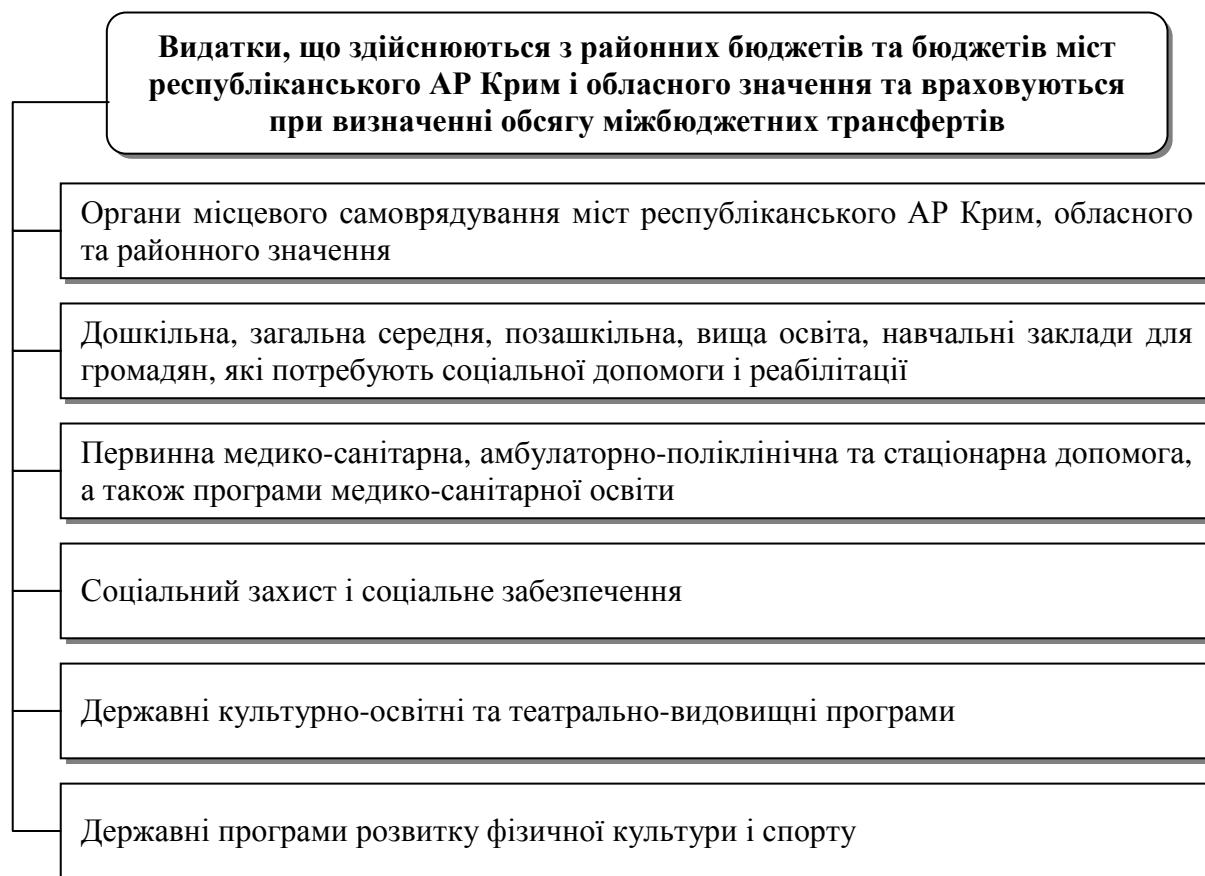
Додаток 3

**Видатки, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки
Крим і обласних бюджетів та враховуються при визначенні
обсягу міжбюджетних трансфертів**



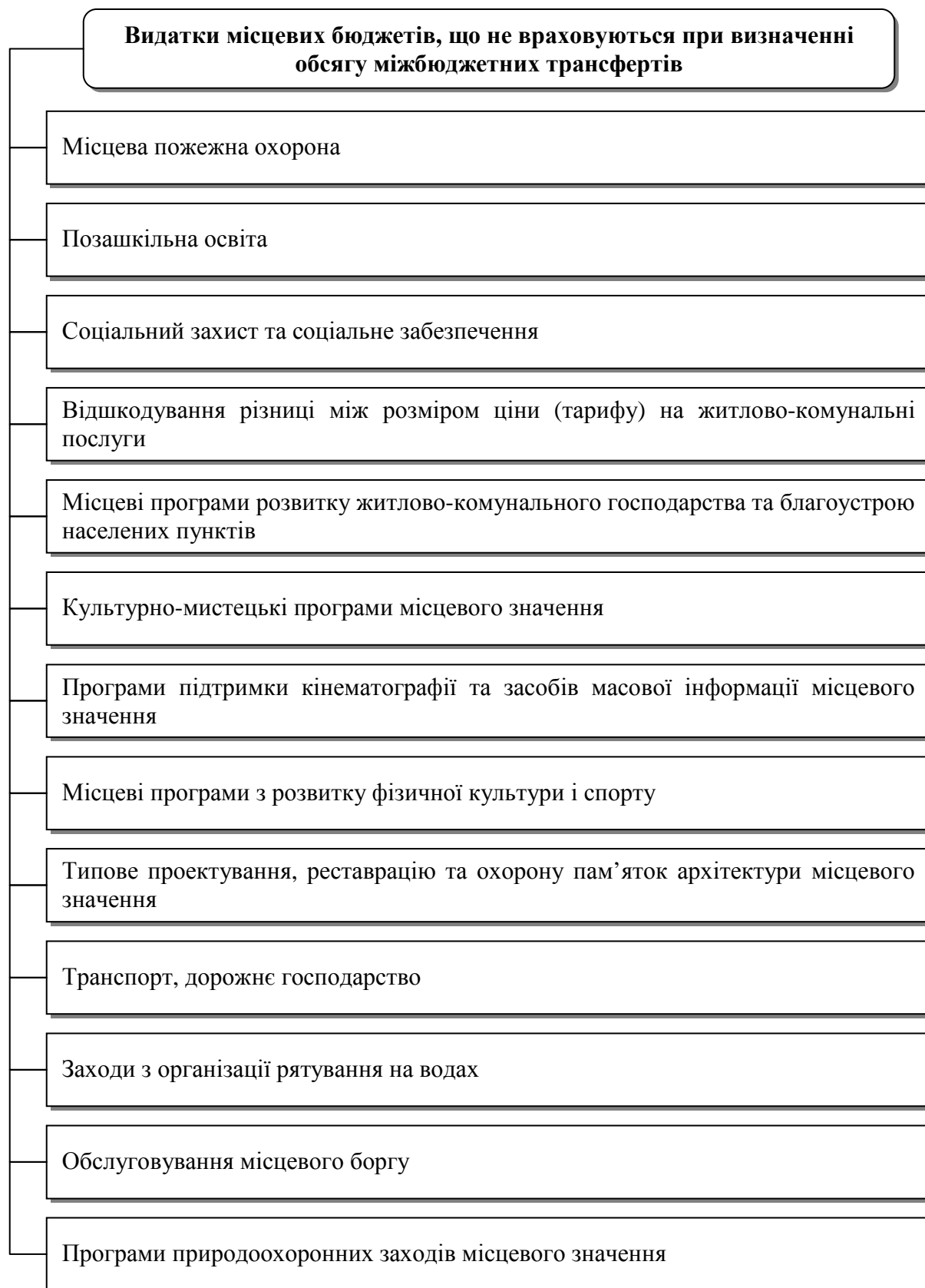
Додаток И

Видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів



Додаток I

Видатки місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів



Письменний В. В.

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ

Навчальний посібник

Підписано до друку 1.11.2012.
Формат 60x84/16. Папір друкарський 80 г/м². Друк електрографічний.
Умов.-друк. арк. – 12,09. Облік.-видавн. арк. – 9,53.
Тираж 150 прим. Замовлення № 11/12/13-7.

Виготовлення оригіналу-макету:
Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка ТНЕУ»,
46004, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11, тел. (0352) 47-58-72.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 3467 від 23 квітня 2009 р.

Віддруковано з готових діапозитивів у видавничому центрі «Вектор»
46018, м. Тернопіль, вул. Кривоноса, 2б, тел. (0352) 40-08-12, 40-00-63.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
серія ТР № 33 від 06 грудня 2007 р.
СПД Созанський А. М.