

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
„ХАРКІВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ”

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

**з предмету «Місцеві фінанси» за спеціальністю 050104 „Фінанси”
для студентів факультету бізнесу і фінансів денної форми навчання**

Харків – 2010

«Місцеві фінанси»

Конспект лекцій з предмету

Укладач: ст. викладач Мурашко І. М.,

– Х.: НТУ „ХПІ”, 2010 – 71 с.

Рецензент: зав. кафедри економіки та фінансів

Міжнародного Слов'янського університету

проф., к.е.н. Калюжнова І. М.

1. Затверджено кафедрою “Фінанси та оподаткування”

Протокол № від . 2010 р.

2. Схвалено науково-методичною радою НТУ „ХПІ”

Протокол № від . 2010 р.

Конспект лекцій з дисципліни « Місцеві фінанси»

Тема 1. Місцеві фінанси в складі фінансової системи України

Місцеві фінанси, будучи складовою публічних фінансів, є самостійною економічною категорією. Історично склалося так, що спочатку виникли державні фінанси, а потім від них відокремилися в самостійну економічну категорію — місцеві фінанси. У зв'язку з цим місцеві фінанси, як і державні, є також складовою частиною базису суспільства, оскільки являють собою певну частину виробничих відносин.

Тобто місцеві фінанси є об'єктивною формою економічних відносин, що пов'язані з розподілом і перерозподілом вартості валового внутрішнього продукту, у процесі яких відбувається формування та використання фондів грошових коштів, призначених для задоволення потреб регіонів країни. При цьому місцеві фінанси є важливою складовою фінансової системи країни, оскільки вони беруть участь у розподілі та перерозподілі вартості валового внутрішнього продукту держави і забезпечують фінансування значної частини витрат, пов'язаних з функціонуванням виробничої і соціально-культурної сфери.

Слід зазначити, що функціонування та подальший розвиток місцевих фінансів відбувається на основі відповідного правового забезпечення. Так, засади місцевих фінансів сформовані в положеннях Європейської хартії про місцеве самоврядування, Всесвітньої декларації місцевого самоврядування, Декларації про принципи місцевого самоврядування країн СНД, Європейської хартії міст, Європейської декларації прав міст, Хартії українських міст. Конституція України, прийнята в 1996 році, в статті 142 встановила участь держави у формуванні доходів місцевих бюджетів, а в статті 143 визначаються джерела формування місцевих бюджетів. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року місцеві органи влади мають право формувати та використовувати місцеві бюджети різних рівнів, вилучати та перерозподіляти кошти підприємств комунальної форми власності.

Об'єктивними передумовами виникнення місцевих фінансів є розвиток продуктивних сил, який відбувається відповідно до об'єктивних законів діалектики та законів розвитку суспільства, що неминуче впливає на формування фінансових відносин і приводить до виникнення їх нових сфер і ланок. Крім того, важливими передумовами виникнення місцевих фінансів є розвиток демократичних засад будівництва держави та розвиток ринкових відносин.

Так, розвиток продуктивних сил Пруссії на початку XI століття потребував проведення економічних і політичних реформ, при цьому значна увага приділялась реформі місцевого управління, що сприяло організації і розвитку місцевих фінансів. Це пов'язано з тим, що виконання управлінських функцій на місцевому рівні потребує певних фондів грошових коштів. Важливо зазначити, що сфера місцевих фінансів виділилась із

загальнодержавних фінансів майже 200 років тому, про що свідчать дослідження, які були проведені В. І. Кравченком у його праці «Місцеві фінанси».

У Росії місцеві фінанси почали формуватися після земської реформи і створення органів земського самоврядування в 1864 році. Подальший розвиток місцевих фінансів у Росії відбувався до 30-х років ХХ століття. Слід зазначити, що після революції 1917 року радянський уряд розробляв деякі заходи щодо подальшого розвитку місцевих фінансів, але зміни, що відбулися у сфері економіки і політики країни призвели до змін у структурі власності на засоби виробництва, згорання демократичних основ розбудови держави, скасування поділу бюджету на державний та місцевий (у червні 1920 року), централізації фінансів і ліквідації значної частини прав, якими були наділені органи місцевого самоврядування.

Практично відродження місцевих фінансів розпочалося в період перебудови і переходу до ринкових відносин у 1990 році, коли в СРСР були відновлені основи демократичного будівництва держави та значно розширені права місцевих органів самоврядування.

В Україні процес становлення та розвитку місцевих фінансів почав формуватися під керівництвом Центральної Ради в 1917—1918 роках. Але після ліквідації Центральної Ради робота припинилась. Самостійний розвиток місцевих фінансів в Україні почав здійснюватися з проголошенням незалежності України та прийняттям перших законодавчих та нормативних актів Верховною Радою України та її урядом.

Слід зазначити, що з розвитком ринкових відносин роль місцевих фінансів у розподілі валового внутрішнього продукту постійно зростає. Так, в основних напрямках бюджетної політики України на 2002 рік передбачається, що в 2002 році за допомогою місцевих фінансів буде розподілятися приблизно 24,6% вартості валового внутрішнього продукту, що на 9,7 пункту більше, ніж у 2000 році.

У ринкових умовах господарювання подальше зміцнення місцевих фінансів пов'язане з розвитком форм власності. Так, поряд з державною, колективною, та приватною формами власності, розширила свої межі комунальна форма власності. Розвиток комунальної форми власності потребує того, щоб її власник, тобто територіальна громада та її органи самоврядування, мали право вільно використовувати власні фонди грошових коштів, які формуються на підприємствах комунальної форми власності. Крім того, у ринкових умовах господарювання, коли в державі на високий рівень підносяться демократичні принципи її подальшої розбудови, значно розширюються права місцевих органів самоврядування, виникає необхідність передачі частини повноважень держави місцевим органам самоврядування і забезпечення їх фінансовими ресурсами для виконання своїх функціональних обов'язків.

Специфічною рисою місцевих фінансів є те, що вони зумовлюють не просто взаємодію таких елементів, як місцеві бюджети, місцеві податки, місцеві позички, пільги, місцеві збори, а й механізм специфічних багаторівневих фінансових відносин, які виникають між різними гілками державних та місцевих органів влади й управління. Характерною рисою

місцевих фінансів є те, що в процесі розподілу та перерозподілу грошових коштів бере участь значна кількість суб'єктів розподілу, причому кожен з них прагне задовольнити свої власні потреби в якомога більшій мірі, навіть за рахунок зменшення коштів іншого суб'єкта, тому ці відносини носять суперечливий характер.

Виконуючи свої функції, місцеві органи самоврядування не можуть обійтися без централізації частини вартості, створеної в процесі виробництва валового внутрішнього продукту. Така централізація відбувається з допомогою формування бюджетів, які створюються на різних рівнях місцевого самоврядування. У процесі формування та використання цільових централізованих фондів грошових коштів місцеві органи самоврядування впливають на формування та використання децентралізованих фондів грошових коштів підприємств різних форм власності, які знаходяться на тій чи іншій адміністративній території. Це відбувається не тільки через установлення місцевих податків і зборів, а й шляхом добровільного відрахування коштів у ті чи інші цільові фонди, які використовуються на певні заходи, передбачені планом економічного і соціального розвитку регіону.

З огляду на це до складу місцевих фінансів входить сфера фінансових відносин, яка виникає в процесі формування та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів.

У сфері централізованих фінансових відносин чільне місце посідають бюджети різних рівнів місцевого самоврядування — Автономної Республіки Крим, обласні, районні, селищні та сільські. У загальному обсязі зведеного бюджету України на них припадало в різні роки від 30% до 40%. За рахунок цих бюджетів останнім часом фінансується 82% видатків на соціальний захист населення (без урахування витрат Пенсійного фонду та фонду «Чорнобиля»), 72% витрат на соціально-культурні заходи. Частина бюджетних ресурсів місцевих органів самоврядування — (30%) сконцентрована на обласному рівні, а 70% на рівні районів, сіл і селищ.

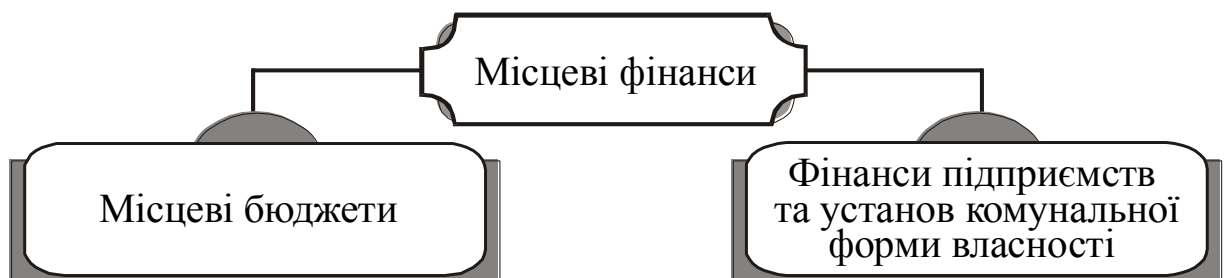


Рис. 1.1. Склад місцевих фінансів

Слід зазначити, що ця ланка фінансових відносин, яка виникає в процесі формування та використання місцевих бюджетів різних рівнів, є найрозгалуженішою, тому що вона охоплює відносини, які виникають між органами самоврядування різного рівня, та працівниками закладів освіти, охорони здоров'я, культури, спорту та інших установ, що фінансуються з місцевих бюджетів. Особливо яскраво ці відносини проявляються при використанні бюджетних коштів та формуванні фондів оплати праці працівників бюджетних установ. Несвоєчасне формування фондів оплати

праці та несвоєчасна виплата заробітної плати призводять до негативних економічних відносин і, навпаки, своєчасна та повна виплата грошових коштів працівникам бюджетної сфери сприяє виникненню позитивних економічних відносин. Це пов'язане з тим, що за рахунок грошових коштів задовольняються певні потреби працівників бюджетних установ.

Сфера децентралізованих місцевих фінансів являє собою сукупність економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням грошових фондів і нагромаджень підприємств і організацій комунальної форми власності. Специфіка цих економічних відносин полягає в тому, що вони в першу чергу проявляються між підприємствами та місцевими органами самоврядування як представниками власника цих підприємств. Слід зазначити також, що хоча фінанси підприємств комунальної форми власності функціонують на основі законодавства України, але водночас місцеві органи самоврядування мають право перерозподіляти фонди грошових коштів, які формуються на підприємствах комунальної форми власності, не тільки всередині підприємства, а й між підприємствами. Крім того, згідно з вимогами Бюджетного кодексу України 100% податку на прибуток комунальних підприємств зараховується до відповідного місцевого бюджету. Місцеві ради можуть надавати пільги, або звільняти від податків ці підприємства в тій частині, у якій податки зараховуються до місцевого бюджету.

На підприємствах комунальної форми власності економічні відносини виникають також між керівництвом цих підприємств та їх працівниками, що пов'язано з формуванням та використанням фонду заробітної плати, фонду матеріального заохочення, амортизаційного фонду, оборотних коштів та інших фондів грошових коштів. Економічні відносини виникають також між комунальними підприємствами та підприємствами інших форм власності, які спілкуються між собою в процесі виробництва. Перебудова економіки і широкий розвиток ринкових відносин мають позитивно вплинути на обсяги та структуру грошових фондів, які формуються і використовуються на підприємствах комунальної форми власності.

Найповніше суть місцевих фінансів розкривається в їх функціях, при цьому більшість учених-економістів у своїх теоретичних дослідженнях доводять, що місцеві фінанси виконують дві функції — розподільну і контрольну. У ринкових умовах господарювання місцеві фінанси функціонують як вартісний інструмент формування, розподілу і використання грошових фондів місцевого та індивідуального призначення й контролю за цими процесами. Це досягається шляхом розподілу вартості валового внутрішнього продукту на конкретні види грошових коштів, які направляються на задоволення конкретних потреб регіонів в економічному і соціальному розвитку. Задоволення потреб регіонів здійснюється на стадії первинного та вторинного розподілу вартості валового внутрішнього продукту.

На стадії первинного розподілу знову створеної вартості на підприємствах комунальної форми власності створюється амортизаційний фонд, відновлюється вартість оборотних коштів, формується фонд заробітної плати, фонд соціального захисту, пенсійний фонд та виділяється податок на додану вартість і прибуток.

На стадії вторинного розподілу, або перерозподілу, відбувається процес формування централізованих фондів, які за рівнем централізації поділяються на загальнодержавні, обласні, районні, сільські та селищні бюджети. Крім того, у процесі перерозподілу здійснюється регулювання бюджетів усіх рівнів місцевого самоврядування, тобто відбувається міжтериторіальний розподіл коштів. Слід зазначити, що з допомогою розподільної функції місцевих фінансів місцеві органи самоврядування здійснюють внутрішньотериторіальний розподіл створеної вартості, а також мають можливість розподіляти грошові кошти між виробничою і невиробничою сферами. Отже, розподільча функція фінансів дає змогу місцевим органам самоврядування встановлювати оптимальні пропорції між різними фондами грошових коштів, які створюються на підприємствах комунальної форми власності, і забезпечувати пріоритетний розвиток тих підприємств, що в даному регіоні є дуже необхідними.

Місцеві фінанси в контрольній функції використовуються місцевими органами самоврядування для контролю 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. Органи самоврядування мають можливість установити контроль не тільки за формуванням та використанням цільових централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів, а й за процесами виробництва на підприємствах комунальної форми власності і задоволенням соціально-культурних потреб населення регіонів. Тобто виникають об'єктивні умови для організації і проведення фінансового контролю за процесом розподілу та використання всіх фондів грошових коштів, які створюються в тому чи іншому регіоні. Слід зазначити, що розподільча функція місцевих фінансів органічно пов'язана з контрольною і в значній мірі її зумовлює. У зв'язку з цим усі фінансові процеси, які пов'язані з формуванням та використанням фондів грошових коштів, не можуть обійтися без органічної дії розподільчої та контрольної функцій. Наявність контрольної функції місцевих фінансів зумовлює організацію і проведення фінансового контролю. При цьому відхилення фактичних показників від показників передбачених планом є індикатором, який характеризує не тільки процес формування та використання фондів грошових коштів, а й процеси виконання планів економічного і соціального розвитку кожного регіону.

Фінансовий контроль, який організують і проводять місцеві органи самоврядування, можна розділити за видами проведення на попередній, поточний і наступний, а за формами проведення він поділяється на державний, відомчий, незалежний і громадський.

Розвиток ринкових відносин в Україні потребує перегляду фінансової політики як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні. Як відомо, фінансова політика має відповідати рівню розвитку продуктивних сил та виробничих відносин, тому необхідно її уточнювати на кожному історичному етапі розвитку суспільства. Слід зазначити, що характер базису суспільства встановлюється структурою власності на засоби виробництва і визначає основи довгострокової економічної і фінансової політики держави та її регіонів, тобто структура власності на засоби виробництва є визначальним

чинником у розробленні стратегії фінансової політики держави та її регіонів. Крім того, структура власності на засоби виробництва диктує розвиток або згорання демократичних засад розбудови державного устрою. У зв'язку з цим єдина економічна і політична основа діяльності загальнодержавних та місцевих органів влади й управління потребує єдності їх дій у межах визначених повноважень. Тому стратегічна спрямованість фінансової політики України в перехідний період від адміністративно-командних методів управління до ринкових має передбачити розроблення комплексу заходів з підтримки розвитку різних форм власності як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні. З метою формування різних форм власності та реалізації державної політики з питань розвитку та підтримки малого підприємництва Президент України 12 травня 1998 року видав Указ «Про державну підтримку малого підприємництва», відповідно до якого місцеві органи самоврядування прийняли положення про створення грошових фондів підтримки підприємництва, малого та середнього бізнесу в регіонах країни. Але заходи, які були розроблені, виявились малоефективними тому, що отримані підприємствами грошові кошти не тільки використовувались неефективно, але й не поверталися, або поверталися у фонд несвоєчасно і не в повному обсязі. Слід зазначити, що структура власності на засоби виробництва в кожному регіоні країни не однакова, тому місцеві органи самоврядування повинні самостійно визначати комплекс тактичних заходів у сфері місцевих фінансів кожного регіону, виходячи із стратегічних напрямів фінансової політики держави та з урахуванням особливостей розвитку продуктивних сил і виробничих відносин кожного регіону. Тому фінансова політика, яку проводять місцеві органи самоврядування, має враховувати потребу в коштах для розвитку регіону, його реальні економічні і фінансові можливості, а також завдання, що стоять перед регіоном.

Важливо зазначити, що фінансова політика держави і місцевих органів самоврядування реалізується через фінансовий механізм, який пронизує всі рівні місцевого самоврядування — від сільських до обласних рад, і держадміністрацій. Він являє собою сукупність методів і форм, інструментів і важелів впливу на економічний і соціальний розвиток регіонів у процесі розподільних і перерозподільних фінансових відносин.

Особливістю дії фінансового механізму на рівні місцевого самоврядування є те, що він пов'язаний з формуванням та використанням цільових централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів і дає змогу місцевим органам самоврядування на практиці реалізувати стратегію та тактику фінансової політики.

Функціонування фінансового механізму забезпечується через певні організаційні структури, а саме: фінансове планування, управління фінансами, фінансовий контроль і правову регламентацію фінансової діяльності.

Місцеві фінанси, які функціонують в Україні на сучасному етапі її розвитку, потребують певного вдосконалення. Так, виникла необхідність реформування бюджетної системи, що має відбутися в напрямі зміцнення фінансової незалежності місцевих бюджетів, чіткого розподілу функцій між окремими ланками місцевих бюджетів, а відповідно і розподілу доходів. Потребує свого вдосконалення процес бюджетного регулювання, який являє

собою частковий перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, при цьому передбачається розроблення наукових підходів до визначення норм відрахувань до місцевих бюджетів від регулюючих загальнодержавних податків та обов'язкових платежів, установлення обґрунтованого розміру бюджетної дотації, бюджетних субсидій і субвенцій бюджетам нижчого рівня. Слід зазначити, що при фінансуванні соціально-культурних закладів у розрахунку на душу населення по регіонах країни спостерігаються значні розбіжності, тому вирішення цієї проблеми потребує розроблення науково обґрунтованих норм видатків у розрахунку на душу населення.

Вирішення проблем місцевих фінансів пов'язане також з подальшим розвитком місцевого оподаткування. Сьогодні частка місцевих податків у доходах місцевих бюджетів у регіонах країни коливається від 4% до 10%, а це свідчить про те, що не всі місцеві податки застосовуються і стягуються вони не в повному обсязі.

Потребують вирішення фінансових проблем також підприємства комунальної форми власності. Варто зазначити, що більшість з них перебувають на комерційному розрахунку і одержують в разі необхідності дотації за рахунок коштів місцевих бюджетів. Це підприємства житлового господарства, водопостачання, вивезення та утилізації сміття, місцевого транспорту та інші. Просте підняття тарифів плати за користування послугами цих підприємств нічого, крім соціальної напруги, не дасть. До вирішення цього питання слід підходити комплексно з урахуванням платоспроможності населення, можливості надання дотацій з бюджету цим підприємствам та виділення цільових субсидій малозабезпеченим громадянам.

Тема 2. Місцеві бюджети — визначальна ланка місцевих фінансів

Однією з важливих умов побудови демократичної держави є самостійність і незалежність органів місцевого самоврядування. Європейська хартія про місцеве самоврядування, прийнята 15 жовтня 1985 року, передбачала відокремлення місцевих органів самоврядування від державної влади, повну незалежність і самостійність у здійсненні покладених на них функцій у межах їх компетенції.

Ураховуючи загальносвітові та європейські тенденції суспільного розвитку та спираючись на Закон СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 року, в Україні 7 грудня 1990 року, уперше серед республік колишнього СРСР, ухвалюється Закон «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». Цей закон створив правове підґрунтя для впровадження і розвитку системи місцевого самоврядування. У цьому законі значна увага приділялась питанням функціонування місцевих бюджетів, тут була закріплена самостійність місцевих рад народних депутатів у розробленні, затвердженні й виконанні місцевих бюджетів, не допускалось втручання вищих органів; зазначалось, що місцеві бюджети одних адміністративно-територіальних утворень не включаються до бюджетів інших.

Чіткіше розмежування доходів і видатків місцевих бюджетів знайшло своє відображення в Бюджетному кодексі України.

Набуття Україною незалежності дало новий поштовх до розвитку інституту місцевого самоврядування та його фінансового забезпечення. Так, у Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 року, відображені основні права органів місцевого самоврядування, пов'язані з їх фінансовим забезпеченням, а саме:

- затвердження місцевих бюджетів;
- контроль за виконанням місцевих бюджетів;
- запровадження місцевих податків і зборів.

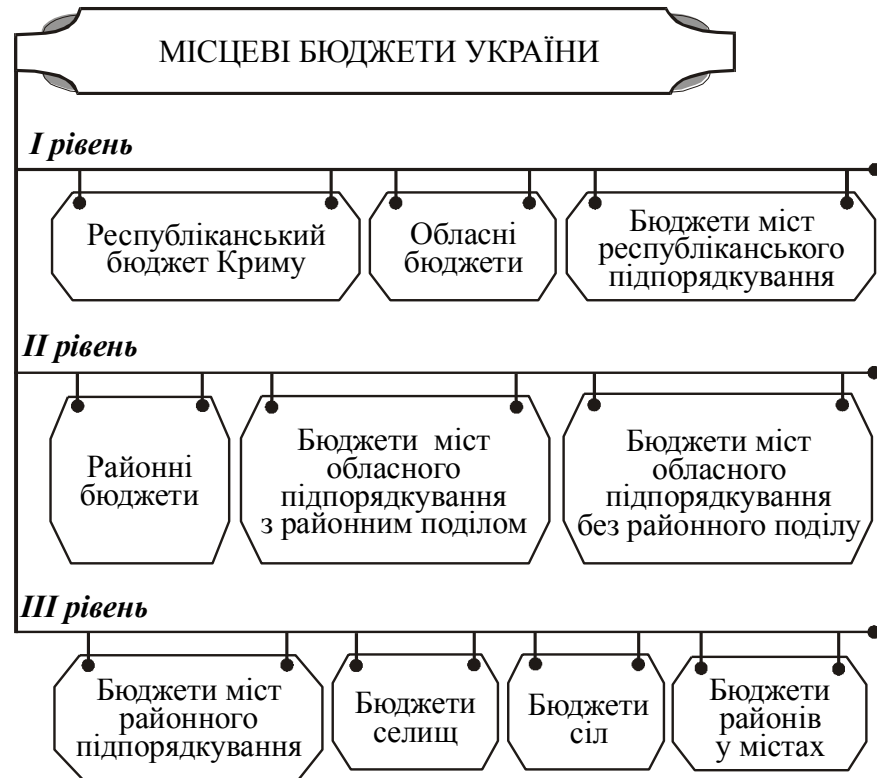


Рис. 2.1. Склад місцевих бюджетів

Подальшому вдосконаленню місцевого самоврядування та поліпшенню його фінансового забезпечення сприяв Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий 21 травня 1997 року відповідно до Конституції України. У ньому визначається система та гарантії місцевого самоврядування в Україні, а фінансова незалежність самоврядування забезпечується місцевими бюджетами, які створюються відповідно до бюджетної системи країни.

Слід наголосити, що до цього часу фінансова наука зосереджувала свою увагу на дослідженні сутності державного бюджету, а місцеві бюджети розглядалися як його складова частина. Це пов'язане з тим, що державний бюджет охоплював усі інші види бюджетів, які не були самостійними.

У Бюджетному кодексі України (від 21 червня 2001 року) визначено, що «бюджет — це план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду». У визначенні мова йде про документ, який установлює певний порядок

утворення та використання фінансових ресурсів і належить відповідним органам влади. Таке тлумачення бюджету не розкриває його внутрішньої природи і не показує його особливостей, які притаманні місцевим бюджетам. Ґрунтовне та всебічне дослідження місцевих бюджетів проведене в праці О. П. Кириленко «Місцеві бюджети України», але і тут не розкривається сутність місцевих бюджетів.

На нашу думку, при розкритті сутності місцевих бюджетів слід виходити з того, що місцеві бюджети, з одного боку, є складовою частиною бюджетної системи держави, а з іншого — складовою частиною місцевих фінансів і віддзеркалюють певну систему економічних відносин. Ці економічні відносини виникають у двох площинах: у процесі формування доходів різних рівнів місцевих бюджетів, і при їх використанні як цільових фондів грошових коштів місцевих органів самоврядування. Незважаючи на велику різницю між доходами і видатками місцевих бюджетів, характерним для цих двох напрямів є те, що вони — носії розподільних відносин і мають однакове призначення — найповніше задовольняти потреби регіону. У процесі розподілу вартості валового внутрішнього продукту шляхом формування та використання місцевих бюджетів грошові відносини виникають між бюджетами середньої ланки та вищими бюджетами, підприємствами комунальної форми власності, закладами соціально-культурної сфери та населенням регіону. Тому особливістю місцевих бюджетів є те, що вони відображають певну чітко обмежену частину грошових відносин, які функціонують на окремій території.

Не менш важливою особливістю функціонування місцевих бюджетів є те, що вони забезпечують матеріальну незалежність органів місцевого самоврядування, і безпосередньо їм підпорядковані. Це дає змогу місцевим органам самоврядування бути організаторами цих бюджетних відносин. Особливістю місцевих бюджетів є і те, що всі їх ланки органічно зв'язані не тільки між собою, а й з установами та підприємствами всіх форм власності, які функціонують на території регіону. Цей зв'язок проходить через два основні канали розподілу створеної вартості — надходженнями в бюджет і фінансуванням з бюджету. Сукупність особливостей розподільчих відносин, які виникають у процесі формування та використання місцевих бюджетів, дає можливість виділити їх з місцевих фінансів і бюджетної системи країни в окрему економічну категорію.

Виходячи з вищесказаного, можна зробити висновок, що місцеві бюджети як економічна категорія відображають грошові відносини, що виникають між місцевими органами самоврядування та суб'єктами розподілу створеної вартості в процесі формування територіальних фондів грошових коштів, які використовуються для соціально-економічного розвитку регіонів та поліпшення добробуту їх населення.

Бюджетні відносини матеріалізуються у формі грошових коштів тієї чи іншої території та оформлюються у вигляді плану. Як фінансовий план місцевий бюджет являє собою систему організованих органами місцевого самоврядування заходів щодо соціального й економічного розвитку регіону і складається з двох частин — доходів і видатків. Місцеві бюджети є основними фінансовими планами кожної адміністративно-територіальної одиниці, це пов'язано ще й з тим, що через місцеві бюджети

перерозподіляється майже п'ята частина валового внутрішнього продукту країни.

Слід зазначити, що створенню проектів місцевих бюджетів передують розроблення прогностичних показників плану економічного й соціального розвитку регіону, які є основою для складання проектів бюджетів. Прогностичні показники плану економічного і соціального розвитку регіонів розробляються на підставі основних прогностичних макропоказників економічного й соціального розвитку України на плановий рік.

Структура місцевих бюджетів складається відповідно до чинного Бюджетного кодексу України, де до місцевих бюджетів віднесено: республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, міські, районні, районні в містах, селищні та сільські бюджети. Місцеві бюджети в Україні є найчисельнішою ланкою її бюджетної системи, їх кількість становить 11949, у тому числі республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, 24 обласні бюджети, міські бюджети міст Києва і Севастополя, 165 бюджетів міст обласного підпорядкування, 488 районних бюджетів, 277 бюджетів міст районного підпорядкування, 104 бюджети районів у містах, 787 селищних бюджетів і 10101 сільський бюджет. Сільські та селищні бюджети, а також бюджети міст районного підпорядкування і бюджети районів у містах є базовими бюджетами; бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, та районні бюджети, а також міські бюджети з районним поділом належать до централізованих місцевих бюджетів. Бюджети різних рівнів складаються із загального і спеціального фондів.

В основу бюджетного устрою в Україні відповідно до Бюджетного кодексу покладені такі принципи:

- *принцип єдності* бюджету, що означає існування єдиного рахунка доходів і видатків кожної ланки бюджетної системи. Єдність бюджетної системи забезпечується також єдиною правовою базою, єдиною бюджетною класифікацією, єдиною грошовою системою, єдиною соціально-економічною політикою;

- *принцип збалансованості* — повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;

- *принцип самостійності* — Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами Державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави;

- *принцип повноти* — включенню до складу бюджетів підлягають усі надходження до бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

- *принцип обґрунтованості* — бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держа-

ви та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

- *принцип ефективності* — при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

- *принцип субсидіарності* — розподіл видів видатків між Державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами має ґрунтуватись на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

- *принцип цільового використання бюджетних коштів* — бюджетні кошти використовуються тільки на цілі визначені бюджетними призначеннями;

- *принцип справедливості і неупередженості* — будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

- *принцип публічності та прозорості* — Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідними радами;

- *принцип відповідальності учасників бюджетного процесу* — кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії, або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Основні права та обов'язки місцевих органів самоврядування щодо формування і використання місцевих бюджетів передбачені Конституцією України, Бюджетним кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також законодавством про податкову систему України. Згідно з цими законодавчими актами місцеві органи самоврядування мають право: самостійно розробляти, затверджувати і виконувати свої місцеві бюджети, при цьому в процесі виконання бюджетів можуть вноситися відповідні корективи та уточнення, які приймаються в межах компетенції і в інтересах держави та населення відповідної території; визначати зі своїх бюджетів обсяг фінансування соціально-культурних закладів та планувати їх подальший розвиток у межах визначених бюджетних доходів, наданих дотацій, субвенцій і залучених коштів; визначати напрями використання коштів бюджетів на інвестиції, власні цільові програми, а також спільні програми з органами влади інших адміністративно-територіальних одиниць; на зовнішньоекономічну діяльність, заходи щодо охорони навколишнього середовища, відновлення пам'яток природи і культури, благоустрій міст, селищ та сіл, утримання та капітальний ремонт житлового фонду, об'єктів комунального призначення, мережі шляхів відповідного підпорядкування, установ та закладів освіти, охорони здоров'я соціального забезпечення науки і культури, спорту, засобів масової інформації, на утримання органів державної влади та самоврядування, захист прав споживачів та на інші цілі.

Крім того, місцеві органи самоврядування мають право в межах наявних коштів збільшувати видатки на утримання житлово-комунального господарства, установ та закладів освіти, охорони здоров'я, соціального

забезпечення, науки і культури, спорту, охорони навколишнього природного середовища тощо.

Місцеві органи самоврядування можуть визначати у встановленому порядку в межах додатково вишуканих протягом року коштів додаткові пільги на допомогу громадянам, які потребують соціального захисту.

Обласні та районні органи самоврядування мають право розподіляти бюджетні кошти між територіальними громадами, визначати розміри дотацій, субвенцій бюджетам нижчого територіального рівня та їх цільове використання, утворювати у складі свого бюджету резервні та інші цільові фонди, передбачені законодавством. Органи місцевого самоврядування мають право залучати до своїх бюджетів кошти інших бюджетів та підприємств на договірних засадах для реалізації спільних соціально-економічних та культурних програм. Слід зазначити, що свої права на складання і виконання місцевих бюджетів обласні та районні ради делегують відповідним державним адміністраціям. Доходи, додатково одержані в процесі виконання місцевих бюджетів, вилученню не підлягають. Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати місцеві податки і збори, які зараховуються до відповідних місцевих бюджетів.

Організація бюджетного процесу починається з інструктивного листа про особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний рік, який надходить з Міністерства фінансів України до Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних рад, при цьому останні зобов'язані надавати необхідну інформацію Міністерству фінансів України для проведення розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів та інших показників, а Верховній Раді України для перевірки достовірності цих розрахунків.

Фінансові органи розробляють і доводять до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів, а останні організують розроблення бюджетних запитів для подання місцевим фінансовим органам у порядку та в терміни, установлені цими органами. Головні розпорядники бюджетних коштів несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих запитів, у яких має бути вся інформація, необхідна для аналізу показників проекту місцевого бюджету, згідно з вимогами місцевих фінансових органів. Місцеві фінансові органи на будь-якому етапі складання і розгляду проектів місцевих бюджетів проводять аналіз бюджетного запиту, поданого головним розпорядником бюджетних коштів, з погляду його відповідності меті, пріоритетності, а також дієвості та ефективності використання бюджетних коштів. На підставі аналізу керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету перед поданням його на розгляд державним адміністраціям та виконавчим органам відповідних рад.

У тижневий термін після ухвалення проекту Закону про Державний бюджет України в другому читанні Кабінет Міністрів України доводить місцевим державним адміністраціям відповідних рад прийняті Верховною Радою України положення та показники міжбюджетних відносин (обсяги

бюджетних трансфертів для відповідних бюджетів і текстові статті, що визначають особливості міжбюджетних відносин на наступний бюджетний період), на підставі яких місцеві держадміністрації готують проекти рішень про відповідні місцеві бюджети.

Складанню проектів місцевих бюджетів передуює розроблення прогностичних показників плану економічного і соціального розвитку відповідних територіальних одиниць. Ці показники є основою для створення проектів їх бюджетів.

Проект рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії відповідної ради схвалюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевою державною адміністрацією, чи виконавчим органом відповідної ради. Разом з ним необхідно подавати:

- пояснювальну записку до проекту рішення, яка має містити: інформацію про соціально-економічний стан адміністративно-територіальної одиниці і прогноз його розвитку на наступний бюджетний період, які покладені в основу проекту місцевого бюджету; оцінку надходження доходів; пояснення до основних положень проекту місцевого бюджету, включаючи аналіз прогностичних обсягів видатків; обґрунтовані бюджетні показники за попередній, поточний і наступний бюджетні періоди, з виділенням особливостей міжбюджетних відносин і інформацією щодо погашення боргу;

- прогноз показників відповідного бюджету за основними видами доходів, видатків та фінансування на три бюджетні періоди;

- проект зведеного бюджету району, міста з районним поділом;

- показники видатків, необхідні на наступні бюджетні періоди для завершення проектів, що враховані в бюджеті, за умов, що реалізація триває більше одного бюджетного періоду;

- перелік інвестиційних програм на бюджетний період та на наступні три бюджетні періоди;

- інформація про хід виконання відповідного бюджету за поточний рік;

- пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту відповідного бюджету.

При складанні проекту рішення про місцевий бюджет визначається загальна сума доходів і видатків (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також з розподілом видатків на поточні і капітальні, крім того, показується граничний обсяг річного дефіциту або профіциту бюджету і боргу на кінець наступного бюджетного періоду, бюджетні призначення головним розпорядникам коштів за бюджетною класифікацією, призначення міжбюджетних трансфертів, перелік захищених статей.

Затвердження централізованих місцевих бюджетів відбувається відповідною радою не пізніше, ніж у двотижневий термін після офіційного опублікування закону про Державний бюджет України, а бюджетів районів у містах, селищ або сіл, не пізніше, ніж у двотижневий термін після затвердження районного чи міського бюджету.

Якщо до початку нового бюджетного періоду не прийнято відповідне рішення про місцевий бюджет, то місцеві державні адміністрації мають право здійснювати видатки з відповідного бюджету лише на цілі, які визначені бюджетом попереднього періоду, при цьому щомісячні видатки не

можуть перевищувати 1/12 обсягів видатків. Проводити капітальні видатки до прийняття рішення про бюджет забороняється.

Виконання місцевих бюджетів здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації і виконавчі органи відповідних рад. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів здійснюється територіальними органами Державного казначейства України. Місцеві бюджети виконуються згідно з розписом, затвердженим керівником місцевого фінансового органу, який протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису місцевого бюджету встановленим бюджетним призначенням. Під час виконання місцевого бюджету фінансовий орган здійснює його прогнозування та аналіз доходів і видатків. Податки, збори та інші надходження до доходів місцевого бюджету зараховуються безпосередньо на рахунок відповідного бюджету, відкритий у територіальному органі Державного казначейства України.

Рішення про внесення змін до місцевого бюджету ухвалюється відповідною радою за поданням офіційного висновку місцевого фінансового органу про перевиконання або невиконання доходної частини загального фонду місцевого бюджету, який робиться за підсумками трьох кварталів його виконання і при умові, що фактичне виконання бюджету буде більше або менше планового на 15%.

Періодичність, структура та терміни подання звітності про виконання місцевих бюджетів визначаються Державним казначейством України відповідно до вимог Бюджетного кодексу України. Територіальні органи Державного казначейства України складають та подають відповідним місцевим органам баланси, звіти про виконання місцевих бюджетів. Квартальні та річні звіти про виконання місцевого бюджету подаються до Верховної Ради Автономної Республіки Крим або іншої відповідної ради Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевою державною адміністрацією, виконавчими органами відповідної ради чи міськими, селищними виконавчими органами або сільськими головами, коли немає виконавчих органів, у двомісячний строк після завершення бюджетного періоду. Перевірка звіту здійснюється Рахунковою палатою Автономної Республіки Крим чи комісією з питань бюджету відповідної ради, після чого ці ради затверджують звіт про виконання бюджету або приймають інше рішення з цього приводу.

Тема 3. Фінансові ресурси місцевого самоврядування

Місцеві фінансові ресурси — це сукупність фондів грошових засобів, які створюються в процесі розподілу та перерозподілу ВВП і спрямовуються на економічний та соціальний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Головним напрямом використання місцевих фінансових ресурсів є фінансове забезпечення соціальної сфери та місцевого господарства.

До складу місцевих фінансових ресурсів входять:

- місцеві бюджети;
- фінансові ресурси підприємств, організацій та установ комунальної форми власності.

Формування місцевих фінансових ресурсів відбувається з участю централізованих та децентралізованих фондів грошових засобів.

Структурно-логічну схему фінансових ресурсів регіонів наведено в схемі 3.

Особливості формування доходів місцевих бюджетів полягають у розмежуванні кола повноважень між центральними та місцевими органами влади. Згідно з чинним законодавством сфери діяльності та завдання органів місцевого самоврядування поділяються на власні та делеговані повноваження. З метою виконання власних завдань органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції самостійно визначають мінімальний обсяг фінансових ресурсів.



Рис. 3.1. Структурно-логічна схема фінансових ресурсів регіонів

Як економічна категорія, доходи місцевих бюджетів відображають відносини щодо формування та використання фінансових ресурсів на регіональному рівні, призначених для реалізації функцій місцевих органів влади.

Способи мобілізації грошових коштів до доходної частини місцевих бюджетів базуються на загальних методах та джерелах фінансування. До них належать:

- пряме вилучення доходів з комунального сектора;
- отримання доходів від комунального майна та власних послуг;
- перерозподіл доходів юридичних і фізичних осіб за допомогою податків;
- залучення муніципальних позик.

Відповідно до статті 9 Бюджетного кодексу України доходи місцевих бюджетів класифікуються за такими групами:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;

4) трансферти.

Податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

Неподатковими надходженнями визнаються:

- доходи від власності та підприємницької діяльності;
- адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу;
- надходження від штрафів та фінансових санкцій;
- інші неподаткові надходження.

Між ланками бюджетної системи різних рівнів доходи розподіляються згідно з загальнодержавними законами, а всередині ланки — відповідно до рішень місцевих органів влади.

До закріплених належать доходи, які на довготривалій основі передаються до місцевих бюджетів у повному розмірі або за єдиною часткою для всіх регіонів.

До регулюючих відносять загальнодержавні податки, які згідно з нормативами відрахувань розподіляються між різними рівнями бюджетної системи. Розміри відрахувань визначаються Верховною Радою України, виходячи з відповідних соціально-економічних нормативів бюджетної забезпеченості населення і стану місцевих джерел доходів.

До власних доходів зараховують місцеві податки і збори, платежі, що встановлюються місцевими органами влади, доходи комунальних підприємств, доходи від майна, що належить місцевим органам влади.

Важливим дохідним джерелом місцевих бюджетів є кошти, що передаються до них з Державного бюджету, які в бюджетній практиці називаються бюджетними трансфертами. Їх розглянемо в іншій темі.

До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів бюджетних трансфертів, належать такі податки і збори (обов'язкові платежі):

1) прибутковий податок з громадян (до доходів бюджетів міста Києва і Севастополя — 100 %, до доходів міст республік та областей значення — 75 %, до доходів міст районного значення, сіл, селищ — 25 %);

2) державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам;

3) плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад;

4) плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що справляється виконавчими органами відповідних рад;

5) плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності, за винятком плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами), що справляється виконавчими органами відповідних рад;

6) надходження адміністративних штрафів, що накладаються виконавчими органами відповідних рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

7) єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва в частині, що належить відповідним місцевим бюджетам.

Склад доходів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних та районних бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів бюджетних трансфертів.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад доходи бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів бюджетних трансфертів, формуються за рахунок:

- 1) 25% прибуткового податку з громадян, що справляється на території Автономної Республіки Крим та відповідної області;
- 2) 25% плати за землю, що справляється на території Автономної Республіки Крим та відповідної області;
- 3) плати за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності й сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим та обласними державними адміністраціями.

Для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад доходи районних бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів бюджетних трансфертів, формуються за рахунок:

- 1) 50% прибуткового податку з громадян, що справляється на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
- 2) 15% плати за землю, що сплачується на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
- 3) плати за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями;
- 4) плати за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що справляється районними державними адміністраціями;
- 5) надходження адміністративних штрафів, що накладаються районними державними адміністраціями або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями.

Доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

До доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

- 1) місцеві податки і збори, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування;
- 2) 100% плати за землю — для бюджетів міст Києва та Севастополя, 75% плати за землю — для бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, 60% плати за землю для бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
- 3) податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів у частині, що зараховується до відповідного бюджету;
- 4) надходження сум відсотків за користування тимчасово вільними бюджетними коштами;
- 5) податок на промисел, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

6) надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади;

7) плата за забруднення навколишнього природного середовища в частині, що зараховується до відповідного бюджету;

8) кошти від відчуження майна, яке перебуває в комунальній власності, у тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебуває в комунальній власності;

9) фіксований сільськогосподарський податок у частині, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

10) плата за оренду майнових комплексів, що перебувають в комунальній власності;

11) надходження від місцевих грошово-речових лотерей;

12) плата за гарантії, надані з дотриманням визначених умов;

13) гранти та дарунки у вартісному обрахунку;

14) власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів відповідного бюджету;

15) податок на прибуток підприємств комунальної власності;

16) платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

17) інші надходження, передбачені законом.

Практика роботи органів місцевого самоврядування показує, що для розширення доходної бази регіону з метою вирішення проблем економічного і соціального розвитку слід ширше впроваджувати місцеві податки і збори. У регіонах справляються такі податки та збори:

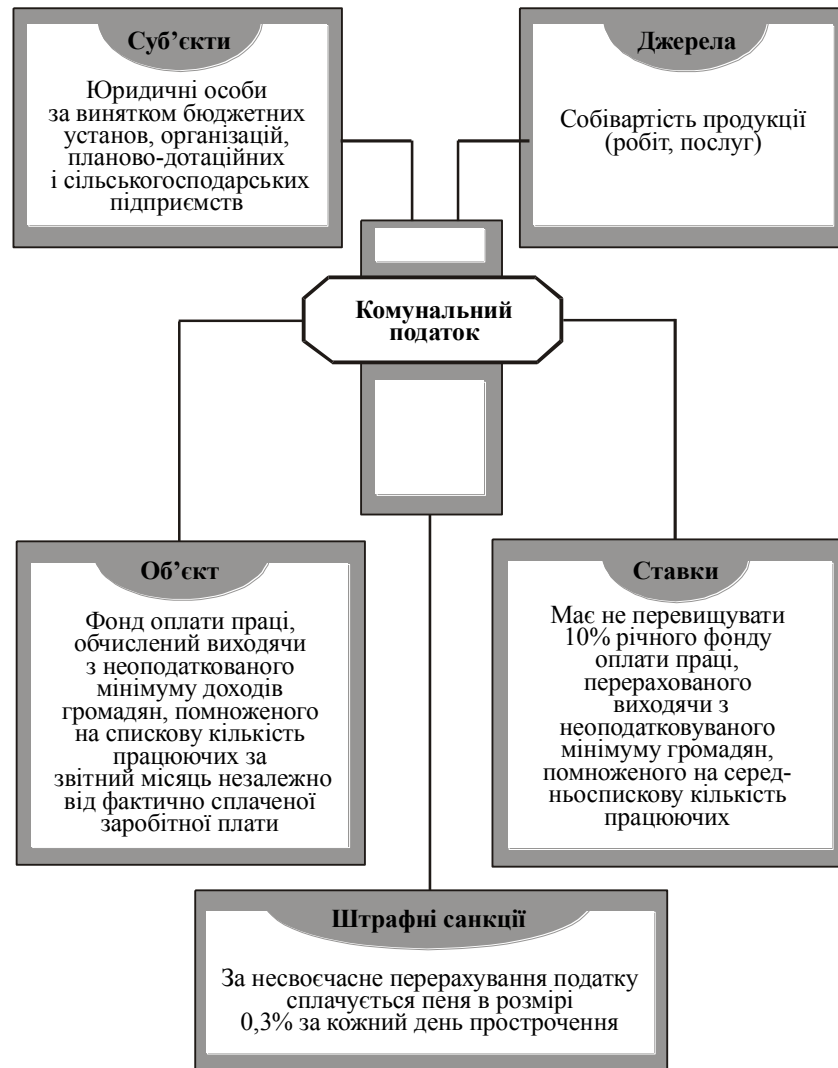


Рис. 3.2. Структурно-логічна схема формування комунального податку

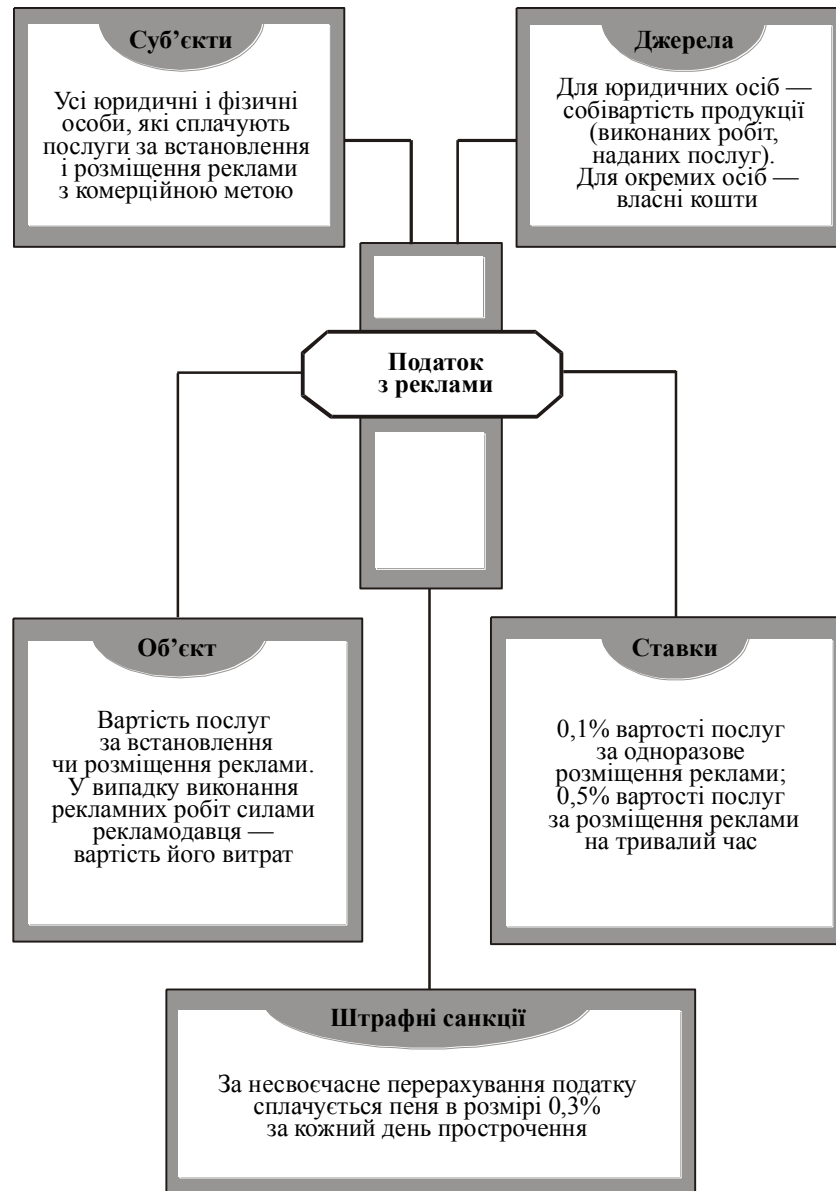


Рис.3.3. Структурно-логічна схема податку з реклами

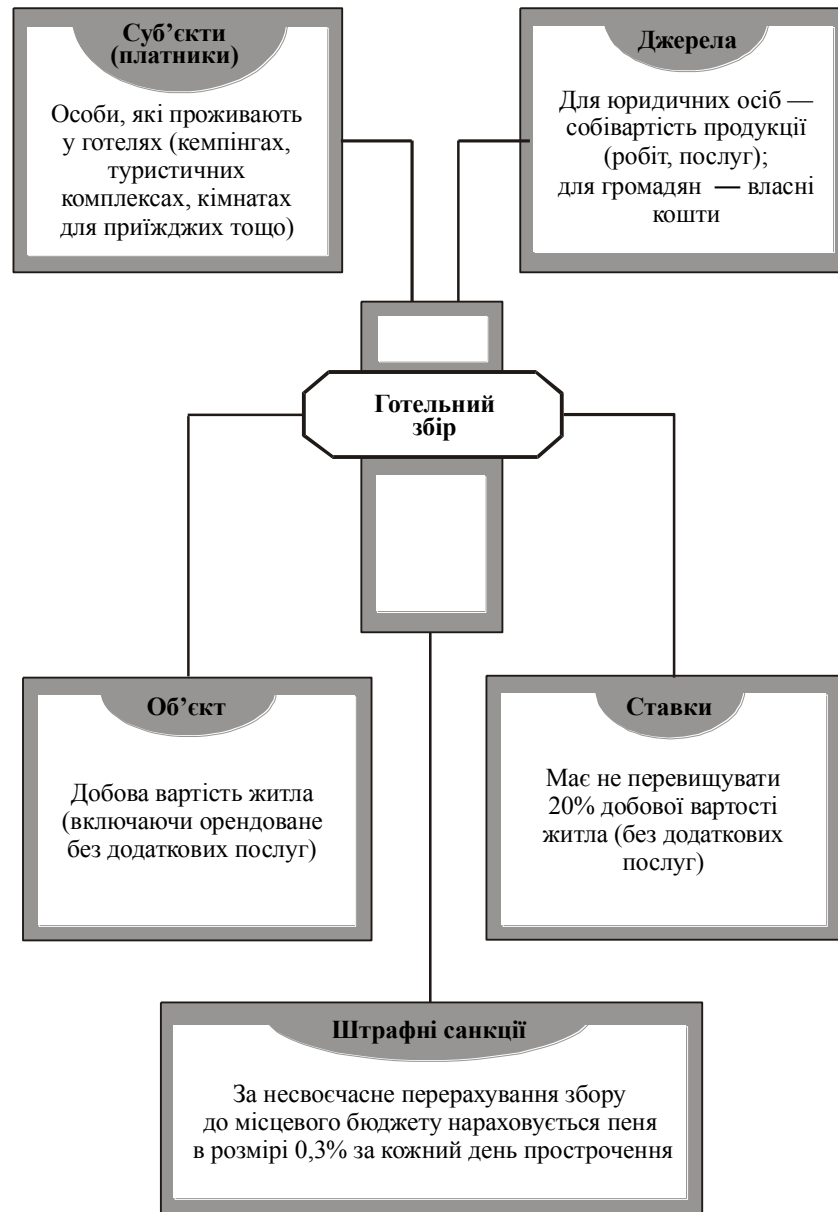


Рис. 3.4. Структурно-логічна схема готельного збору

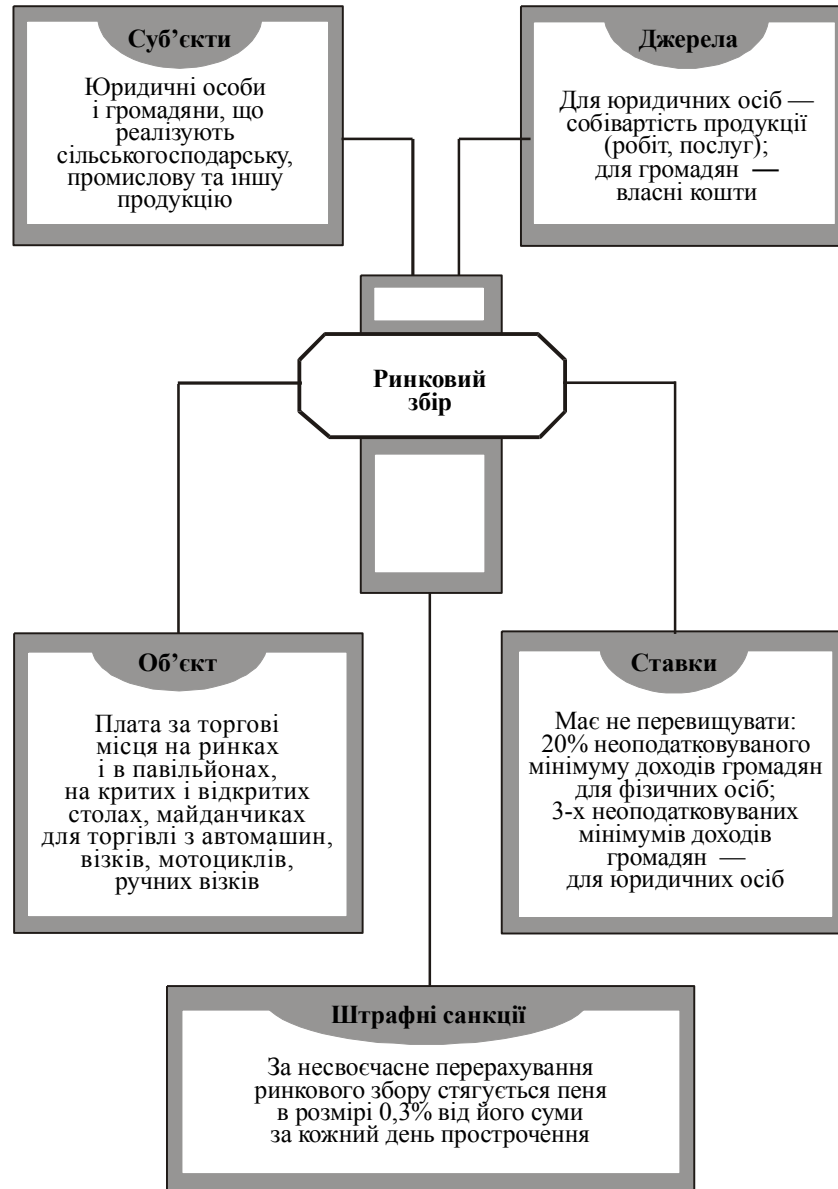


Рис. 3.5. Структурно-логічна схема ринкового збору

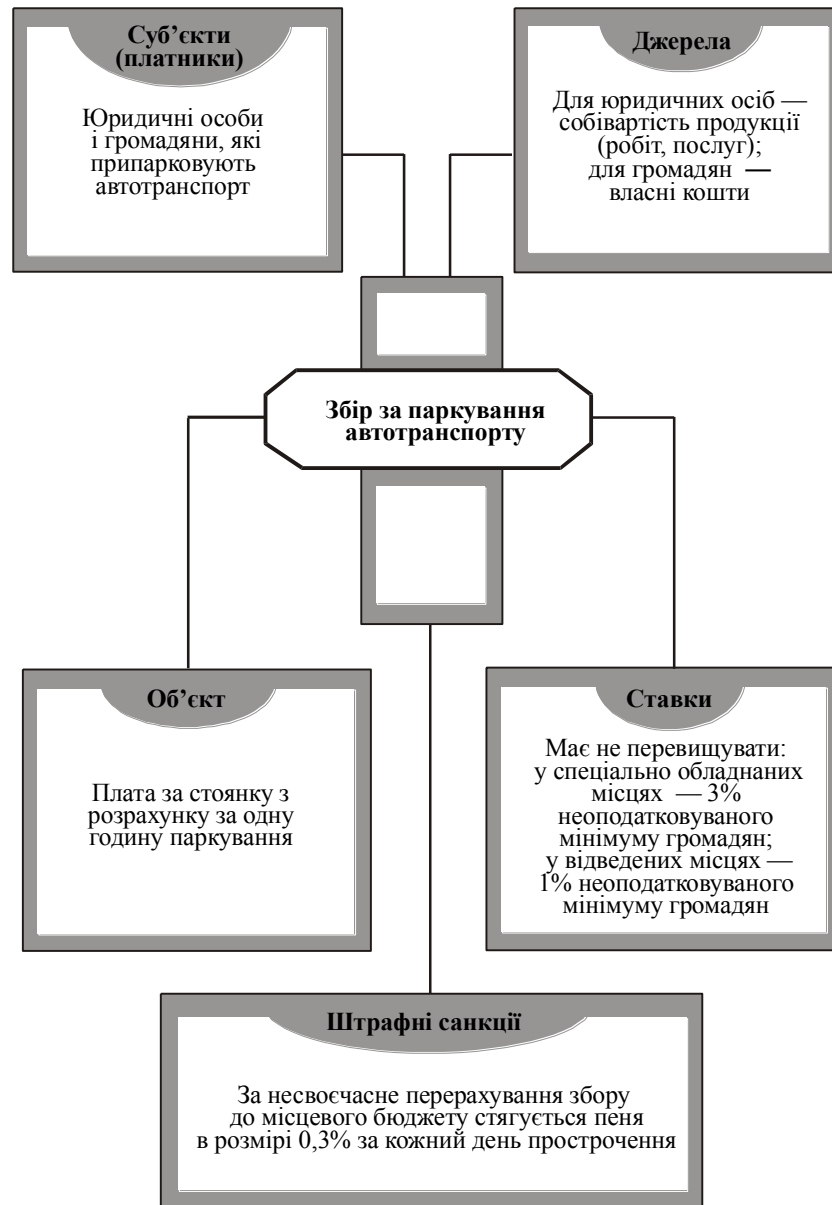


Рис. 3.6. Структурно-логічна схема збору за паркування автотранспорту

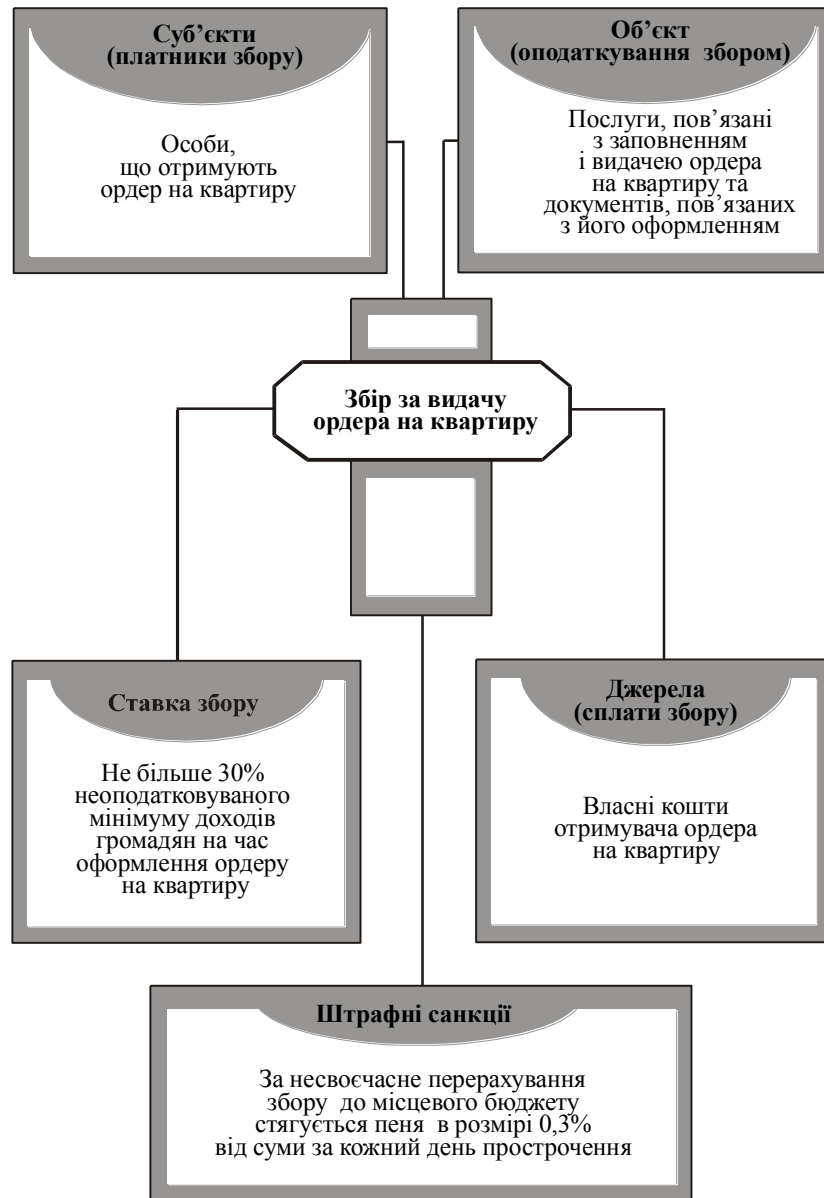


Рис. 3.7. Структурно-логічна схема збору за видачу ордеру на квартиру

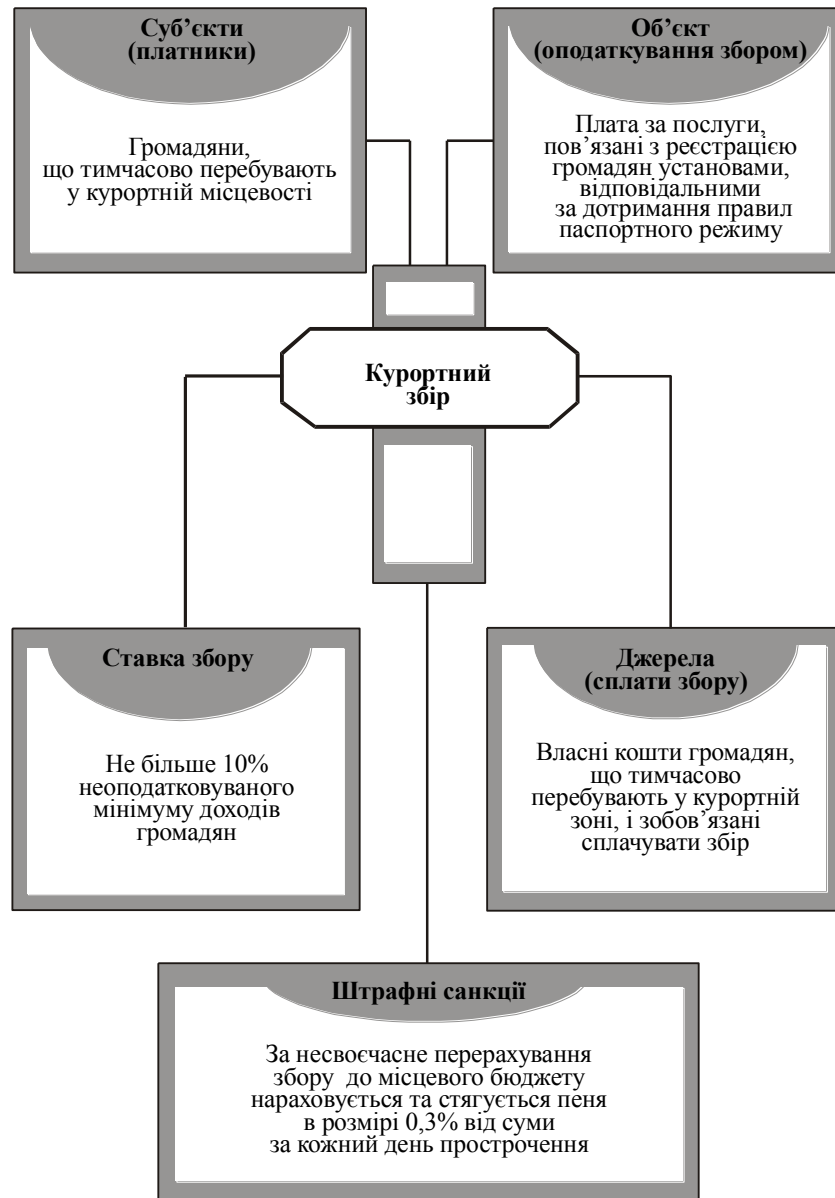


Рис. 3.8. Структурно-логічна схема курортного збору

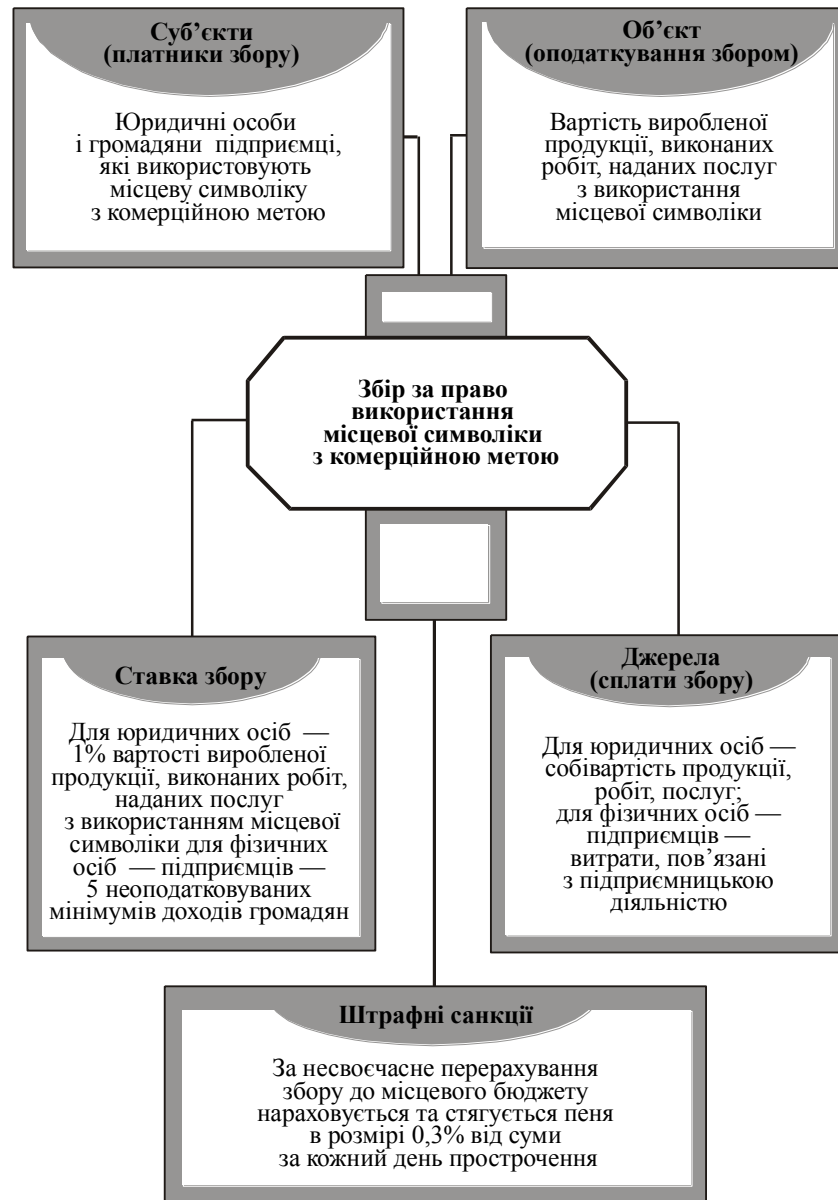


Рис. 3.9. Структурно-логічна схема збору за право використання місцевої символіки

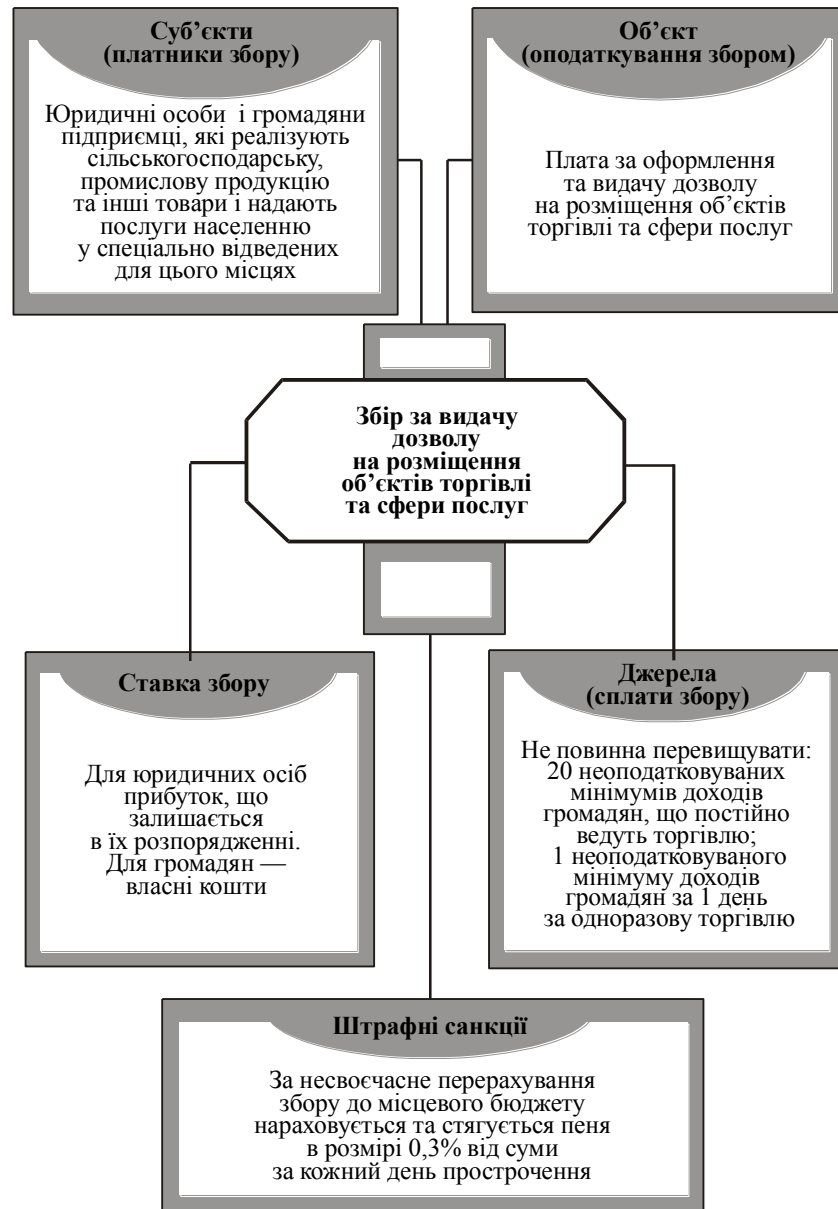


Рис. 3.10. Структурно-логічна схема збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг збору

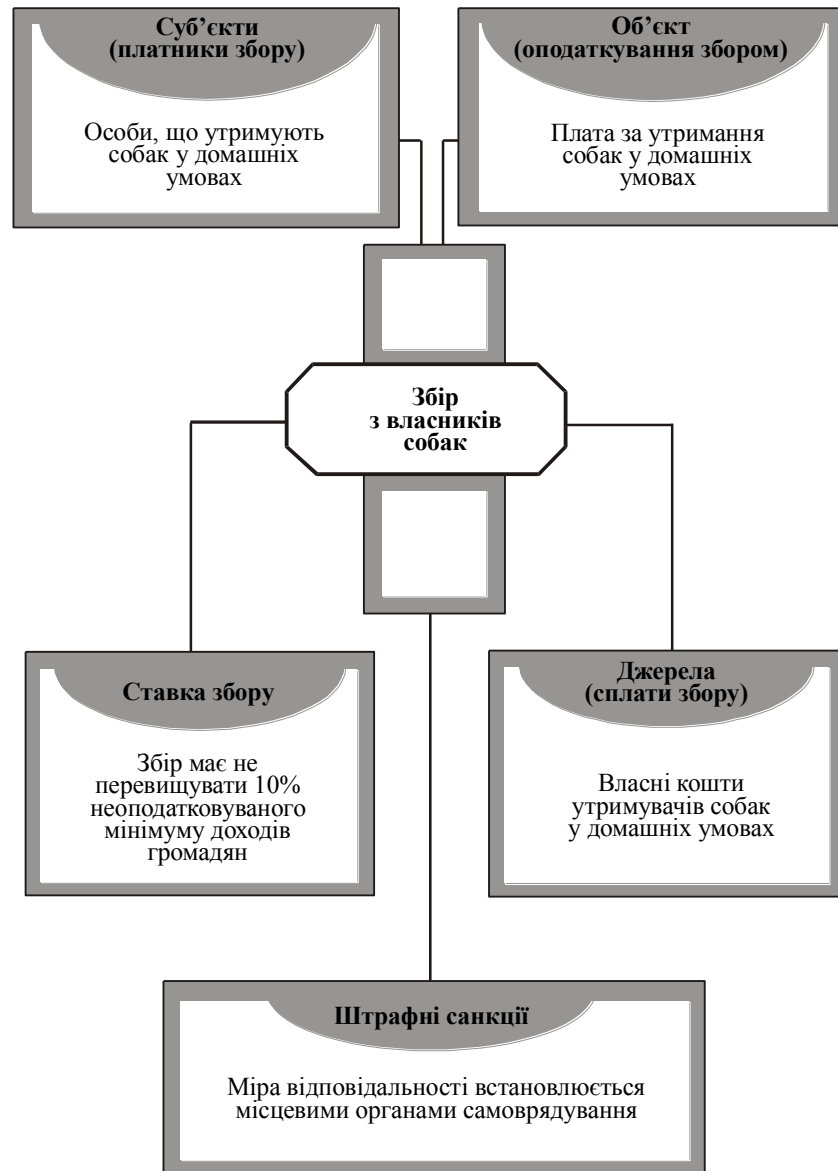


Рис. 3.11. Структурно-логічна схема збору з власників собак

Збір за участь у бігах на іподромі

Збір за участь у бігах на іподромі справляється з юридичних осіб і громадян, які виставляють своїх коней не змагання комерційного характеру.

Граничний розмір збору за участь у бігах на іподромі за кожного коня має не перевищувати трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Збір за участь у бігах на іподромі справляється адміністрацією іподромів до початку змагань.

Збір за виграш на бігах

Збір за виграш на бігах справляється адміністрацією іподромів з осіб, які виграли в грі на тоталізаторі на іподромі, під час видачі їм виграшу. Граничний розмір збору має не перевищувати 6% від суми виграшу.

Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі

Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, справляється у вигляді відсоткової надбавки до плати, визначеної за участь у грі. Його граничний розмір має не перевищувати 5% від суми цієї надбавки. Сума збору справляється адміністрацією іподромів з учасника гри під час придбання ним квитка на участь у грі.

Збір за право на проведення кіно- і телезйомок

Збір за право на проведення кіно- і телезйомок вносять комерційні кіно- і телеорганізації, включаючи організації з іноземними інвестиціями та закордонні організації, які проводять зйомки, що потребують від місцевих органів державної виконавчої влади додаткових заходів (виділення наряду міліції, оточення території зйомок тощо).

Граничний розмір збору за право на проведення кіно- і телезйомок має не перевищувати фактичних витрат на проведення зазначених заходів.

Збір за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей

Платниками збору на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей є юридичні особи та громадяни, які мають дозвіл на проведення аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей.

Об'єктом збору за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей є вартість заявлених до місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу товарів, виходячи з їх початкової ціни або суми, на яку випускається лотерея.

Граничний розмір збору за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу й лотерей має не перевищувати 0,1% вартості заявлених до місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу товарів або від суми, на яку випускається лотерея.

Збір за право на проведення місцевих аукціонів і конкурсного розпродажу справляється за три дні до їх проведення.

Збір на право проведення лотерей справляється під час одержання дозволу на випуск лотереї.

Граничний розмір збору за право на проведення лотерей з кожного учасника має не перевищувати трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Збір за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон

Збір за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон, справляється з юридичних осіб та громадян України в розмірі до 0,5 неоподаткованого мінімуму доходів громадян залежно від марки й потужності автомобілів, а з юридичних осіб і громадян інших держав, у тому числі й суб'єктів колишнього Союзу РСР, — у розмірі від 5 до 50 доларів США. Збір не справляється за проїзд автотранспорту, що здійснює перевезення за кордон:

- вантажів за державним замовленням і державним контрактом;
- громадян України за службовими відрядженнями;
- спортсменів, що від'їжджають на міжнародні змагання;
- громадян, що від'їжджають у порядку культурного обміну, на лікування, оздоровлення (дітей) та за телеграмою на похорон близьких родичів.

Місцеві податки і збори перераховуються до бюджетів місцевого самоврядування в порядку визначеному радами, якими вони встановлюються. Стягнення невнесених в установлений термін місцевих податків і зборів здійснюється згідно з чинним законодавством.

Участь органів місцевого самоврядування у фінансово-кредитних відносинах

Рада або за її рішенням інші органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства можуть випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери, отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити в банківських установах.

Органи місцевого самоврядування можуть у межах законодавства створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи, виступати гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміщувати належні їм кошти в банках інших суб'єктів права власності, отримувати відсотки від їх доходів відповідно до законодавства з зарахуванням їх до доходної частини відповідного місцевого бюджету.

Економічна спрямованість цієї діяльності проявляється в тому, що інвестор вкладає гроші на певний термін, сума підлягає поверненню, інвестиції приносять дохід, гроші вкладаються під певні гарантії місцевих органів влади. При цьому враховуються економічні інтереси як інвестора — отримання прибутку, збереження грошей у кругообігу господарського суб'єкта чи домогосподарства, так і емітента.

Тема 4. Планування і порядок фінансування видатків місцевих бюджетів

Формування бюджетних видатків починається на стадії планування. За основу береться очікуване виконання бюджету за видатками за попередній період. Звітні дані про виконання бюджету за видатками, що є в розпорядженні як Міністерства фінансів України, так і фінансових органів, як правило, за півріччя доповнюються оцінкою очікуваного виконання показників за видатками за період, який залишається до кінця року. Аналіз звітних показників і оцінка перспективи до кінця року дають змогу визначити очікуване виконання бюджету за видатками. З одержаних видатків виключаються ті, яких не буде у плановому році.

Бюджетні видатки мають певний економічний зміст, зумовлений суспільним способом виробництва, природою та функціями держави. Вони відіграють вирішальну роль у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку країни.

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.

Регулювання бюджетних видатків виявляється насамперед в цільовому спрямуванні бюджетних коштів. Найважливішим принципом планування бюджетних видатків є додержання пропозиції розподілу коштів з урахуванням реальної необхідності в них. Видатки бюджету (як і доходи) на наступний рік до поточного року плануються з урахуванням результатів використання коефіцієн-

тів зростання. Це дає змогу обґрунтувати доцільність збільшення бюджетних видатків і правильно спланувати їх на майбутнє.

Планування місцевих бюджетів здійснюється за допомогою таких методів:

1. Нормативний.
2. Розрахунково-аналітичний.
3. Балансовий.
4. Оптимізації планових рішень.
5. Економіко-математичного моделювання.

Зміст нормативного метода полягає в тому, що на базі заздалегідь установлених норм та техніко-економічних нормативів розраховується потреба господарюючого суб'єкта у фінансових ресурсах та їх джерелах.

Норма (лат. *norma*) — міра, якась середня величина. Норматив (лат. *normatio* — упорядкування) визначає технічний, економічний та т. п. показники норми відповідності, з якими виконується якась програма.

Зміст розрахунково-аналітичного методу планування полягає в тому, що за базовий індекс приймаються зміни цього індексу в запланованому періоді, а потім розраховується планова величина його показника.

Балансовий метод планування фінансових показників полягає в тому, що шляхом побудови балансу досягається взаємоув'язка наявних фінансових ресурсів та фактичної потреби в них.

За допомогою методу оптимізації планових рішень розробляють декілька варіантів планових показників, з яких вибирають найоптимальніший варіант.

Застосування методу економіко-математичного моделювання дає змогу дослідити кількісне відображення взаємозв'язків між фінансовими показниками та чинниками, які впливають на величину цього показника.

Склад і структура видатків місцевих бюджетів визначається їх економічним змістом та роллю в розподілі національного доходу.

Згідно зі статтею 61 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» видатки всіх бюджетів поділяються окремо на поточні видатки і видатки розвитку.

Поточні видатки — це витрати бюджету на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів, які діють на початок бюджетного періоду, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення, утримання апарату управління та служб органів місцевого самоврядування, соціального обслуговування та інших заходів. Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, і не належать до бюджету розвитку.

В основу побудови поточного бюджету покладені принципи: забезпечення достатнього рівня розвитку регіону, стабільність надходження коштів; пріоритетний розвиток соціально-культурної сфери; наукова обґрунтованість видатків; обов'язковий характер виконання поточного бюджету.

Напрями використання поточного бюджету:

- соціальний захист та соціальне забезпечення;
- соціально-культурна сфера;
- охорона здоров'я;

- фізична культура і спорт;
- видатки на житлове господарство;
- видатки на фінансування пасажирського транспорту;
- видатки на утримання органів влади.

Поточні видатки потребують негайного та своєчасного фінансування. Таке фінансування може забезпечуватись лише за наявності відносно стабільних джерел доходів.

До видатків розвитку належать витрати на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, субвенції, кошти на реалізацію програми соціально-економічного розвитку міста, капітальне будівництво, придбання обладнання, транспортних засобів та іншої техніки, інші видатки на розширене відтворення, а також на фінансування субвенцій та на сплату основної частини боргу органів місцевого самоврядування. При нестачі основних поточних доходів бюджет розвитку може балансуватися за рахунок установа місцевою владою нових місцевих податків, випуску позик, отримання субсидій і субвенцій з державного бюджету.

Бюджет розвитку має фінансувати розширене відтворення всіх сфер діяльності на місцевому рівні. Його бюджетні пріоритети можуть змінюватись залежно від того, як виконується поточний бюджет. Основними принципами бюджету розвитку є: тісний зв'язок з поточним бюджетом; зміна бюджетних пріоритетів; виконання в міру надходження коштів; напрями використання бюджету розвитку; капітальні вкладення на розвиток виробництва; витрати на капітальний ремонт.

Співвідношення між поточним бюджетом і бюджетом розвитку нестабільне і в основному залежить від досягнутого рівня економічного та соціального розвитку регіону.

Видатки місцевих бюджетів можна поділити на дві окремі частини:

- видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування;
- видатки, пов'язані з реалізацією делегованих законом повноважень органів державної виконавчої влади.

Держава фінансує в повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади. Кошти, необхідні для здійснення органами місцевого самоврядування цих повноважень, щороку передбачаються в Законі України про Державний бюджет України.

Види видатків на здійснення повноважень

Видатки на здійснення повноважень, що виконуються за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів, поділяються на:

- видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші, передбачені Бюджетним кодексом видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню;
- видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з

метою забезпечення найефективнішого їх виконання на основі принципу субсидіарності;

- видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України.

Видатки, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань, які враховуються при визначенні обсягу бюджетних трансфертів.

До видатків, які здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на:

- 1) органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення;

- 2) освіти:

- дошкільну освіту;

- загальну середню освіту (школи — дитячі садки);

- 3) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти);

- 4) сільські, селищні та міські палаци культури, клуби та бібліотеки.

Видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення та враховуються при визначенні обсягу бюджетних трансфертів.

До них належать видатки на:

1. Державне управління:

- органи місцевого самоврядування міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення;

- органи місцевого самоврядування районного значення.

2. Освіту:

- дошкільну освіту (у містах республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення);

- загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади, у тому числі школи-дитячі садки (для міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, вечірні (змінні) школи;

- заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені піклування батьків, дитячі будинки (у разі, якщо не менше 70% кількості учнів загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх шкіл-інтернатів для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені піклування батьків, дитячих будинків формується на території відповідного міста чи району), дитячих будинків сімейного типу та прийомні сім'ї, допомога на дітей, які перебувають під опікою і піклуванням;

- інші державні освітні програми.

3. Охорону здоров'я:

- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки й амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки);

- програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи, спрямовані на розвиток санітарної освіти);

4. Соціальний захист та соціальне забезпечення:

- державні програми соціального забезпечення: притулки для неповнолітніх (у разі, якщо не менше 70% кількості дітей, які перебувають у цих закладах, формуються на території відповідного міста чи району), територіальні центри і відділення соціальної допомоги на дому;

- державні програми соціального захисту: пільги ветеранам війни і праці, допомога сім'ям з дітьми, додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;

- державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;

- районні та міські програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї.

5. Державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми (театри, бібліотеки, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей).

6. Державні програми розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

Видатки, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів і враховуються при визначенні обсягу бюджетних трансфертів.

До них належать видатки на:

1. Державне управління:

- представницьку і виконавчу владу Автономної Республіки Крим;
- обласні ради.

2. Освіту:

- загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, санаторні школи-інтернати; загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх шкіл-інтернатів для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені батьківського піклування, дитячих будинків та дитячих будинків сімейного типу і прийомних сімей);

- заклади професійно-технічної освіти, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим і виконують державне замовлення;

- вищу освіту (інститути післядипломної освіти вчителів та центри і заходи з підвищення кваліфікації державних службовців місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, постійно діючі курси (центри) підвищення кваліфікації працівників соціально-культурної сфери та агропромислового комплексу, що перебувають у комунальній власності);

- інші державні освітні програми.

3. Охорону здоров'я:

- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення);

- спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні центри, диспансери, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, станції переливання крові);

- санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);

- інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, інші програми і заходи.

4. Соціальний захист та соціальне забезпечення:

- державні програми соціального захисту та соціального забезпечення: допомога для догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу; адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям; виплати компенсації реабілітованим; дитячі будинки-інтернати; навчання та трудове влаштування інвалідів; будинки-інтернати для людей похилого віку та інвалідів; будинки-інтернати для дітей-інвалідів; центри з нарахування пенсій; притулки для неповнолітніх;

- республіканські й обласні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;

- інші державні соціальні програми.

5. Культуру і мистецтво:

- державні культурно-освітні програми (республіканські та обласні бібліотеки, музеї та виставки);

- державні театральні-видовищні програми (філармонії, музичні колективи й ансамблі, театри, палаци та будинки культури республіканського й обласного значення, інші заклади та заходи у галузі мистецтва);

- інші державні культурно-мистецькі програми.

6. Фізичну культуру і спорт:

- державні програми з розвитку фізичної культури і спорту (навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів республіканського та обласного значення, заходи з фізичної культури і спорту республіканського та обласного значення);

- державні програми з інвалідного спорту і реабілітації (республіканський та обласні центри з інвалідного спорту і дитячо-юнацькі спортивні школи інвалідів та спеціалізовані спортивні школи

параолімпійського резерву; проведення навчально-тренувальних зборів і змагань з інвалідного спорту республіканського та обласного значення).

Видатки місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу бюджетних трансфертів.

До видатків місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу бюджетних трансфертів, належать видатки на:

1. Місцеву пожежну охорону.
2. Позашкільну освіту.
3. Соціальний захист та соціальне забезпечення:
 - програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення.
4. Місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів.
5. Культурно-мистецькі програми місцевого значення.
6. Програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації місцевого значення.
7. Місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту.
8. Типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення.
9. Транспорт, дорожнє господарство:
 - регулювання цін на послуги метрополітену за рішеннями органів місцевого самоврядування;
 - експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);
 - будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення.
10. Заходи з організації рятування на водах.
11. Обслуговування боргу органів місцевого самоврядування.
12. Програми природоохоронних заходів місцевого значення.
13. Управління комунальним майном.
14. Регулювання земельних відносин.
15. Інші програми, затверджені відповідною радою згідно з законом.

Передача видатків на виконання власних повноважень між місцевими бюджетами.

1. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах кошти відповідних бюджетів для виконання власних повноважень.

2. Міські (міст республіканського та міст обласного значення) ради та районні ради можуть передати видатки на виконання всіх або частини власних повноважень Верховній Раді Автономної Республіки Крим чи обласній раді з передачею відповідних коштів до бюджету Автономної Республіки Крим чи до обласного бюджету у вигляді бюджетного трансферту.

3. Сільські, селищні та міські (міст районного значення) ради можуть передавати видатки на виконання всіх або частини власних повноважень

районній раді чи раді іншої територіальної громади з передачею коштів до відповідного бюджету у вигляді бюджетного трансферту.

Передача видатків на виконання делегованих державних повноважень.

1. Передача прав на здійснення видатків на виконання делегованих державних повноважень до бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань може здійснюватися за рішеннями районної або міської (міст республіканського чи міст обласного значення) ради з відповідними коштами у вигляді бюджетного трансферту.

2. Міські (міст республіканського та міст обласного значення) ради можуть передати частину видатків на виконання делегованих державних повноважень районній раді з відповідними коштами районному бюджету у вигляді бюджетного трансферту. Районні ради можуть передавати частину видатків на виконання делегованих державних повноважень міській раді (міста республіканського та міста обласного значення) з відповідними коштами міському бюджету у вигляді бюджетного трансферту. Ця передача здійснюється на підставі спільних рішень відповідних рад і шляхом укладення договору.

3. Якщо інше не визначено договором, розмір переданих коштів на виконання делегованих державних повноважень має бути пропорційний частці користувачів зазначеними послугами в повній вартості цих послуг, розрахованих за фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості для органу влади Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування, який передає ці повноваження.

4. Якщо на території міста (республіканського (Автономної Республіки Крим) чи міста обласного значення) чи району недостатньо бюджетних установ, які забезпечують надання послуг, визначених пунктом 2 частини першої статті 86 Бюджетного кодексу в обсязі, визначеному фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості, обчислений обсяг видатків на фінансування цих послуг ураховується при визначенні бюджетного трансферту бюджету, з якого утримуються бюджетні установи, що надають ці послуги.

5. Усі угоди про передачу видатків на виконання делегованих державних повноважень укладаються до першого серпня року, що передує плановому.

Порядок планування та фінансування соціально-культурних установ та заходів називається кошторисним. Кошторис видатків є загальним плановим документом, який визначає обсяг, цільове спрямування та поквартальний розподіл коштів, які виділяються з бюджету на проведення соціально-культурних заходів з господарського та культурного будівництва.

Бюджетні установи та центральні заходи фінансуються за рахунок коштів бюджету і за затвердженими для них кошторисами доходів і видатків.

Розрізняють такі принципи кошторисного фінансування:

1. Обмежений зв'язок кошторисів з планом соціально-економічного розвитку регіону. Видатки бюджетних установ обумовлені економічним планом тієї адміністративно-територіальної одиниці, де розташована ця установа.

2. Суворо цільове призначення бюджетних асигнувань. Усі витрати бюджетних установ групуються згідно з економічною класифікацією, визначається цільове спрямування та асигнування за кожним кошторисом. Кошти з бюджету виділяються при умові суворого дотримання бюджетними установами фінансових планів з урахуванням оприбуткування виділених раніше коштів.

3. Додержання режиму економії у видатках коштів. Даний принцип передбачає таке використання коштів, при якому досягається максимальна ефективна діяльність установ при мінімальному грошовому витрачанні.

4. Контроль вищими установами та фінансовими організаціями фінансової діяльності бюджетних установ. Дотримання вищевказаних принципів фінансування. Проводити систематичний фінансовий контроль за діяльністю бюджетних установ, який являє собою систему заходів, спрямованих на зміцнення фінансової та планової дисципліни, підвищення ефективності використання бюджетних асигнувань. Основний спосіб фінансового контролю — перевірка обґрунтованості планів фінансування (кошторис установ), аналіз їх використання, ревізія та перевірка фінансово-господарської діяльності бюджетних установ.

Можна виділити такі види кошторисів:

1. Індивідуальні кошториси.

Вони відбивають специфіку й особливості виробничої діяльності установи. Дані кошториси розробляються за затвердженими формами і розрізняються за видами бюджетних установ (школами, лікарнями, дитячими садками і т.д.).

Кошторис складається з двох частин — загального і спеціального фондів.

2. Загальні кошториси.

Загальний кошторис являє собою основний фінансовий документ, який визначає обсяг, цільове призначення і розподіл коштів загального і спеціального фондів, що виділяються з бюджету на утримання кількох типових установ, що обслуговуються однією централізованою бухгалтерією. Для тих установ, для яких розроблені загальні кошториси, індивідуальні кошториси не розробляються.

Право витрачання коштів за загальними кошторисами надається головному розпоряднику коштів — керівнику районної, міської, сільської, селищної ради або за їх дорученням особі, що виконує функції головного розпорядника коштів (наприклад, керівнику установи, що обслуговується).

Укладання загальних кошторисів за типовими бюджетними установами спрощує формування кошторисів. Полегшує облік їхнього виконання, дає змогу ширше використовувати у фінансовій роботі сучасні засоби обчислювальної та організаційної техніки.

3. Кошториси видатків на централізовані заходи.

Ці кошториси складаються міністерствами, відомствами або управліннями виконкомів місцевих рад. На їхній основі фінансуються витрати на підготовку кадрів, придбання спеціального, цінного інвентаря і навчального обладнання, медичного обладнання тощо.

4. Зведені галузеві кошториси.

Це об'єднані в один кошторис індивідуальні кошториси однотипних установ, кошториси видатків на централізовані заходи і загальні кошториси міністерств і управлінь виконкомів.

Практично всі видатки бюджету формуються відповідним чином. Так, по заробітній платі виплати формуються: у лікарнях з огляду на кількість ліжко-днів і відділень та специфіку останніх. Так само визначається кількість лікарів середнього і молодшого персоналу, при цьому враховується стаж їхньої роботи. У школах — виходячи з класів-комплектів і кількості учнів, розраховують кількість навчальних ставок на вчителя, а під них встановлюється навантаженість на вчителя плюс доплати за перевірку зошитів, класне керівництво і т. д. Аналогічний порядок і щодо інших установ: або розрахунково, або за типовими штатами. І інші норми обсягу діяльності є однаковими в усіх установах.

Визначивши кількість працівників у тій чи іншій установі за тарифними ставками або схемами посадових окладів, визначають ставку або посадовий оклад того чи іншого працівника.

Витрати на благоустрій міст і селищ містять у собі:

- капітальні вкладення;
- витрати на капітальний ремонт;
- витрати на поточне утримання споруд і благоустрій.

Витрати на капітальні вкладення (на очисні споруди, будівництво шляхів і тротуарів, газифікацію, електрифікацію тощо) проводяться як за рахунок бюджету, так і з залученням коштів підприємств, організацій усіх форм власності відповідно до програм, затверджених відповідними радами.

Витрати на капітальний ремонт об'єктів благоустрою проводяться за рахунок бюджету і визначаються відповідно до встановлених норм за видами видатків — шляхи, тротуари, водопроводи, каналізація, вуличне освітлення тощо, і згідно з кошторисом.

Поточне утримання об'єктів міського благоустрою — санітарна очистка вулиць і тротуарів, вуличне освітлення і т.п. — проводяться за рахунок коштів відповідних бюджетів на підставі кошторисних розрахунків.

Тема 5. Міжбюджетні відносини, їх складові

Нинішня система міжбюджетних відносин в Україні поєднує в собі як інструменти, що склалися в бюджетній практиці колишніх СРСР і УРСР, так і ті інструменти, які введені вже в період 90-х років.

Розвиток і відновлення інструментів міжбюджетних відносин в Україні почалися лише після виведення в 1990 році місцевих бюджетів зі складу державного бюджету, а бюджетів місцевого самоврядування — зі складу бюджетів регіональних органів влади.

Вивчення й аналіз різних поглядів на місце міжбюджетних відносин у фінансовій і бюджетній системах держави, а також напряду їх удосконалення дають підстави для обґрунтування цілей і способів регулювання взаємодії між окремими ланками бюджетної системи держави.

Для розуміння сутності розподілу делегованих державних повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування, можливо виділити три групи критеріїв.

Перша група — видатки, пов'язані з функціонуванням бюджетних установ, які забезпечують часткове виконання мінімальних соціальних послуг, гарантованих державою і розташованих найближче до споживачів (медичні пункти, амбулаторії, початкові школи, сільські та селищні клуби тощо).

Друга група — видатки, пов'язані з функціонуванням бюджетних установ, які забезпечують мінімальні соціальні послуги, гарантовані державою для всіх громадян України відповідно до норм та стандартів, визначених державою (середні школи, лікарні широкого профілю, клуби, палаци культури, бібліотеки, стадіони тощо).

Третя група — видатки, пов'язані з функціонуванням бюджетних установ, які забезпечують гарантовані державою мінімальні соціальні послуги для окремих категорій громадян, або видатки на виконання спеціальних програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України (школи-інтернати, спеціалізовані лікарні, обласні бібліотеки, театри, філармонії тощо).

Видатки першої групи забезпечуються радами міст, селищ, сіл відповідно до виділених державою бюджетних ресурсів.

Видатки другої групи в повному обсязі забезпечуються міськими радами міст обласного значення та районними радами, які виступають з цих питань від імені територіальних громад міст, селищ, сіл, що передали їм делеговані державні повноваження.

Видатки третьої групи забезпечуються в повному обсязі обласними радами.

До делегованих державних повноважень, які виконуються за рахунок коштів обласних бюджетів, належать:

- 1) освіта;
- 2) охорона здоров'я;
- 3) соціальний захист та соціальне забезпечення;
- 4) культура і мистецтво;
- 5) фізична культура і спорт.

До делегованих державних повноважень, які виконуються за рахунок коштів районних та міських міст обласного значення бюджетів, належить:

- 1) управління;
- 2) освіта;
- 3) охорона здоров'я;
- 4) соціальний захист та соціальне забезпечення;
- 5) житлово-комунальне господарство;
- 6) культура і мистецтво;
- 7) фізична культура і спорт.

Розподіл делегованих державних повноважень між районним бюджетом та бюджетами міст районного значення, селищ, сіл визначається районною радою.

Розподіл видатків між бюджетними установами одного типу здійснюється районною чи міською містами обласного значення радою

пропорційно відповідно до узагальнених показників, визначених галузевими нормами та стандартами.

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах власні кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) організацій і установ, що перебувають у комунальній власності.

Міські ради міст обласного значення можуть передати частину делегованих державних повноважень районній раді. Районні ради можуть передати частину делегованих державних повноважень міській раді міста обласного значення. Ця передача здійснюється рішенням відповідної міської та районної ради і оформляється договором сторін. Договором передбачаються конкретні умови надання стороною, якій передаються повноваження, мешканцям міст обласного значення та районів, повноваження яких передаються, соціальних послуг відповідно до гарантованих державою норм та стандартів.

Якщо іншого не обумовлено спільною угодою, розмір переданих коштів на виконання делегованих повноважень пропорційний кількості користувачів суспільних послуг.

Міські ради міст обласного значення та районні ради можуть передати виконання частини власних повноважень обласній раді. Передача здійснюється за рішенням відповідних рад на договірних засадах.

Сільські, селищні та міські ради міст районного значення можуть передати всі або деякі свої повноваження районній раді чи іншій територіальній громаді.

Міські ради міст обласного значення та районні ради можуть передати частину делегованих державних повноважень обласній раді і, навпаки, обласна рада може передати частину делегованих державних повноважень міській раді міста обласного значення чи районній раді. Передача здійснюється за рішенням відповідних рад на договірних засадах.

При передачі функцій з виконання власних та делегованих державних повноважень від надавача до отримувача відповідні бюджетні ресурси передаються у вигляді трансферту відповідно до угоди. При цьому в доходній частині бюджету надавача передбачаються джерела забезпечення виконання функцій, розраховані по делегованих державних повноваженнях, а у видатковій частині бюджету передбачається трансферт до відповідного бюджету отримувача. У бюджеті отримувача в доходній частині передбачається відповідний трансферт, а у видатковій частині видатки на виконання переданих функцій або проектів.

У випадку, якщо на території міст обласного значення чи району розташовані бюджетні установи, що надають соціальні послуги загального призначення та утримуються безпосередньо з Державного бюджету України, з відповідного бюджету самоврядування надається трансферт до Державного бюджету України.

У випадку, якщо на території області розташовані бюджетні установи, що надають соціальні послуги спеціального призначення та утримуються безпосередньо з Державного бюджету України, з обласного бюджету надається трансферт до Державного бюджету України.

Процес децентралізації державної влади має супроводжуватися передаванням частини керівних повноважень по вертикалі управління, розширенням самостійності у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку території місцевими органами влади.

У результаті даного процесу формується система органів управління потоками бюджетних ресурсів, до компетенції яких належить право вирішення питань про розміри, напрями, терміни, механізми використання цих ресурсів. Взаємозв'язок органів влади і управління виявляється в необхідності фінансування єдиних суспільних потреб, у кількісному і якісному розмежуванні бюджетних ресурсів між адміністративно-територіальними одиницями і по вертикалі державного управління. У процесі перерозподілу фінансових ресурсів бюджетною системою виділяються такі основні типи відносин між бюджетами різних рівнів (Рис. 5.1):

- 1) розподіл витрат відповідно до розподілу повноважень між виконавчою державною владою та органами місцевого самоврядування;
- 2) забезпечення місцевих бюджетів дохідними джерелами для виконання власних і делегованих державою фінансових зобов'язань;
- 3) перерозподіл через Державний бюджет фінансових ресурсів від «багатих» у фінансовому розумінні регіонів «бідним»;
- 4) формування умов для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в мобілізації доходів;
- 5) використання у процесі виконання бюджету різних форм і методів взаємодії між Державним і місцевим бюджетами.



Рис. 5.1. Сфера дії міжбюджетних відносин в Україні

Саме ця взаємозалежність, що виникає між бюджетами різного рівня, а також органами влади одного рівня з приводу перерозподілу і використання фінансових ресурсів, відображає сферу дії міжбюджетних відносин. Оскільки міжбюджетні відносини відображають визначену взаємозалежність ланок бюджетної системи держави, можна сформулювати таке їх визначення: «Міжбюджетні відносини в Україні — це спеціалізована форма взаємозв'язків і взаємозалежностей між місцевими бюджетами і Державним

бюджетом України, а також між окремими рівнями системи місцевих бюджетів». У свою чергу, об'єктом міжбюджетних відносин виступають фінансові ресурси, що розподіляються між бюджетами різних рівнів для усунення диспропорцій в економічному розвитку регіонів. Таким чином, міжбюджетні відносини об'єктивно зумовлені тим, що, як і будь-які фінансові відносини, виникають через суспільну потребу в перерозподілі бюджетних ресурсів на користь бюджетів, що в меншій мірі забезпечені чи мають у цей час більшу потребу в коштах.

Цілісне функціонування бюджетної системи забезпечується взаємодією всіх її ланок. При цьому однією з ознак бюджетної системи як виду соціальних систем є існування в ній різних за рівнем, часто не погоджених між собою цілей. Причиною цього є відмінності між метою формування та використання ресурсів різних бюджетів і потребами розвитку окремих територіальних громад і країни в цілому. Функцію узгодження й упорядкування наявних потреб і фінансових можливостей усіх бюджетів і, відповідно, повернення бюджетної системи до стану відносної рівноваги виконує регулювання. Стан рівноваги бюджетної системи досягається за умови рівномірного і пропорційного забезпечення ресурсами і відповідного здійснення витрат кожною її ланкою.

В Україні традиційно використовують такі інструменти бюджетного регулювання:

- власні доходи;
- відсоткові відрахування від загальнодержавних податків і доходів (регулюючі і закріплені доходи);
- бюджетні трансферти (бюджетні дотації, субсидії і субвенції, вилучення коштів до Державного бюджету України, міжбюджетні взаєморозрахунки);
- бюджетні позички.

Власні доходи — це доходи (податкові і неподаткові надходження), що формуються і використовуються місцевими органами влади на підвідомчій їй території. Перелік власних доходів в Україні законодавчо не визначений (крім деяких місцевих податків і зборів). Тому органи місцевого самоврядування повинні самостійно планувати власні доходи і постійно прагнути до збільшення їхньої частки в загальній сумі надходжень.

Відповідно до наведеної класифікації відсоткові відрахування передбачають надходження в місцеві бюджети частини загальнодержавних податків і доходів, що стягуються на даній території. Залежно від розміру надходжень до місцевого бюджету в процентному відношенні (повний чи частковий) загальнодержавні доходи (податки і збори) можна розділити на закріплені і регулюючі.

Закріплені доходи — це доходи, що цілком у визначеній частині закріплюються за тим чи іншим бюджетом. Перелік закріплених доходів місцевих бюджетів України визначається законодавством.

Регульовані доходи — це доходи, що на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України. Перелік регульованих доходів визначається законодавством України про бюджетну систему і про місцеві органи влади. Перелік регульованих доходів уточнюється в процесі прийняття щорічних законів про Державний бюджет України. З

інструментом регульованих доходів тісно пов'язаний ще один інструмент міжбюджетних взаємовідносин — нормативи відрахувань від регульованих доходів.

Бюджетні дотації — це трансферні ресурси, що передаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, чи з місцевих бюджетів вищого адміністративного рівня місцевим бюджетам нижчого адміністративного рівня безповоротно для збалансування їхніх доходів і витрат. Дотація не може мати цільового призначення. Вона може вважатися одним з дохідних джерел місцевих бюджетів, що використовують її на цілі, визначені органами місцевого самоврядування.

Бюджетні субсидії — це трансферні ресурси, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам, чи з місцевих бюджетів вищого адміністративного рівня до місцевих бюджетів нижчого адміністративного рівня на фінансування цільових витрат. Обсяги бюджетних субсидій, що надаються тій чи іншій території у принципі мають бути зв'язані з обсягами її витрат на фінансування делегованих повноважень.

Під *бюджетною субвенцією* розуміють трансферні ресурси, що передаються з Державного бюджету місцевим бюджетам, чи з місцевих бюджетів вищого рівня до місцевих бюджетів нижчого адміністративного рівня на фінансування цільових витрат і які підлягають обов'язковому поверненню у випадку нецільового використання. Бюджетні субвенції необхідно спрямовувати в місцеві бюджети розвитку, тому що вони мають стати основною формою державної фінансової підтримки інвестиційної діяльності

місцевих органів влади. Обсяги надання бюджетних субвенцій мають визначатися для кожної територіальної одиниці з урахуванням цілей державної регіональної фінансової політики, зближення і вирівнювання рівнів розвитку окремих регіонів України.

Законодавством України передбачені такі типи бюджетних трансфертів бюджетам місцевого самоврядування:

1. Трансферти з Державного бюджету України:

а) бюджетна дотація для фінансування делегованих державних повноважень бюджету Автономної Республіки Крим, обласним, районним бюджетам та бюджетам міст обласного значення;

б) бюджетна субвенція на фінансування спеціальних соціальних послуг, які держава надає населенню;

в) бюджетна субвенція на компенсацію втрат доходів бюджетів самоврядування на виконання власних повноважень унаслідок надання пільг, установлених державою;

г) цільова бюджетна субвенція на виконання інвестиційних проектів;

г) бюджетна субвенція на виконання містом Києвом функцій столиці України;

д) цільова бюджетна субвенція для районів, визначених як зона надзвичайної екологічної ситуації відповідно до законів України;

е) бюджетна субвенція на виконання містом Севастополем функцій головної військово-морської бази України та компенсації втрат, пов'язаних з розміщення військової бази іноземної держави;

є) інші бюджетні субвенції.

2. Трансферти між бюджетами місцевого самоврядування:

- а) бюджетні субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;
- б) бюджетна субвенція на виконання функцій, передбачених повноваженнями територіальних громад міст, селищ та сіл;
- в) цільова бюджетна субвенція на виконання інвестиційних проектів;
- г) інші бюджетні субвенції.

3. Бюджетні дотації для фінансування делегованих державних повноважень бюджету Автономної Республіки Крим, обласним, районним бюджетам та бюджетам міст обласного значення.

Бюджетна субвенція на фінансування спеціальних державних соціальних послуг населенню надається бюджетам самоврядування для фінансування спеціальних соціальних послуг, якими користується певна група населення України, і допомоги, розмір якої визначений законодавством. Розрахунок бюджетної субвенції проводиться прямим обчисленням потреби у видатках на підставі встановленої кількості споживачів відповідних соціально-культурних програм чи послуг та їх вартості. Для надання бюджетної субвенції на компенсацію втрат доходів бюджетів самоврядування на виконання власних повноважень унаслідок надання пільг, встановлених державою в Державному бюджеті України, окремою статтею передбачається формування відповідних коштів.

Цільові бюджетні субвенції для районів, визначених як зона надзвичайної екологічної ситуації, надаються для подолання наслідків стихійних лих, техногенних катастроф, воєнних дій тощо, збитки від яких та вартість необхідних першочергових заходів з подолання яких перевищують 1% від обсягу видатків державного бюджету на відповідний бюджетний період.

Цільові бюджетні субвенції на виконання інвестиційних проектів надаються до бюджетів самоврядування, мають цільове спрямування, визначене умовами їх надання.

Бюджетні субвенції на виконання спеціальних функцій міст Києва і Севастополя спрямовуються виключно на виконання цих функцій. Розмір бюджетної субвенції визначається Верховною Радою України при затвердженні закону про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період і не може бути більшим за 30% доходної частини бюджету власних повноважень. У видатковій частині бюджету власних повноважень міст Києва і Севастополя вказуються програми, спрямовані на здійснення ними спеціальних функцій, визначених відповідними законами.

Бюджетна субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи на ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування надається з одного бюджету самоврядування до іншого з метою компенсації фактичних видатків з відповідного бюджету на утримання об'єктів спільного користування. Умови утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування та надання бюджетної субвенції визначаються договором між надавачем та отримувачем.

Бюджетні субвенції на виконання функцій щодо власних повноважень територіальних громад міст, селищ та сіл надаються з метою виконання функцій із власних повноважень міст, селищ, сіл. Умови та порядок надання бюджетної субвенції визначаються відповідною угодою сторін.

Цільові бюджетні субвенції на виконання інвестиційних проектів надаються з одного бюджету самоврядування до іншого на підставі договору між надавачем та отримувачем. Право власності на споруджений об'єкт установлюється пропорційно до пайової участі сторін, якщо інше не передбачене договором. Порядок надання цільових бюджетних субвенцій на виконання інвестиційних проектів установлюється договором між надавачем та отримувачем.

Внески до державного бюджету України — це кошти, що передаються адміністративно-територіальними одиницями в Державний бюджет в обсягах, визначених законом про Державний бюджет України на поточний рік. Як інструмент міжбюджетних взаємовідносин використовуються з 1994 року. В Україні відсутня правова база, яка б регламентувала порядок застосування цього інструменту міжбюджетних відносин. З 1998 року почав використовуватися такий інструмент, як офіційні трансферти, тобто кошти, що передаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, і кошти, що передаються Державному бюджету з бюджетів областей і міст Києва та Севастополя.

Як інструмент організації міжбюджетних відносин в Україні використовуються і міжбюджетні взаєморозрахунки для перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи в процесі виконання Державного і місцевого бюджетів.

Бюджетні позички надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам для покриття тимчасових касових розривів у процесі виконання бюджету, вони підлягають поверненню протягом поточного бюджетного року. З місцевих бюджетів вищого територіального рівня можуть надаватися відповідні бюджетні позички органам влади територій нижчого рівня.

Для обласних і районних бюджетів Конституцією України передбачено такі інструменти міжбюджетних взаємовідносин, як кошти державного бюджету на формування обласних і районних бюджетів і кошти місцевих бюджетів, що залучаються до обласних і районних бюджетів на договірних засадах. У статті 143 Конституції України передбачений і такий інструмент як кошти обласних і районних бюджетів для розподілу між територіальними громадами.

Як бюджетні дотації, так і субвенції мають надаватися на єдиних для всіх суб'єктів міжбюджетних відносин засадах з використанням простої і зрозумілої методики. Це дасть змогу усунути таку суттєву ваду, як непрозорість системи бюджетного регулювання в цілому і порядку надання фінансової допомоги місцевим бюджетам зокрема. Нині на процес визначення конкретних розмірів бюджетних дотацій впливають не об'єктивні, а більшою мірою суб'єктивні чинники. Відсутність єдиних критеріїв, на підставі яких здійснюється визначення розмірів бюджетних дотацій і субвенцій, ставить їх у нерівні умови, посилює фінансову залежність місцевих органів самоврядування від рішень центру.

Остаточне збалансування бюджетів відбувається наприкінці бюджетного року за допомогою взаєморозрахунків по вертикалі між Державним і місцевим бюджетами. При цьому обсяги охоплених регулюванням заходів залежать від механізмів використання тих чи інших регулюючих методів, насамперед бюджетних трансфертів. Тому оптимальним варіантом регулювання міжбюджетних відносин видається закріплення в процесі бюджетного планування порядку рівномірного, пропорційного надходження бюджетних трансфертів протягом усього бюджетного року і відсутність небажаних коректив. Таким чином, регулювання міжбюджетних відносин як елемент бюджетного процесу застосовується на всіх його етапах, крім останнього (складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету), відрізняючи визначеними особливостями застосування тих чи інших методів. Відзначимо, що заходи щодо регламентації й упорядкування перерозподілу ресурсів між ланками бюджетної системи є необхідною складовою механізму вирішення завдань кожної стадії бюджетного процесу і забезпечують можливість переходу від одного етапу до іншого. Так, розрахунок і прийняття плану регулювання бюджетів є необхідною умовою завершення бюджетного планування, що дає змогу, у свою чергу, перейти до виконання Державного і місцевого бюджетів. Проведення балансуючого взаєморозрахунку між Державним і місцевим бюджетами після завершення бюджетного року дає підставу до фактичного переходу від етапу виконання бюджетів до етапу складання, розгляду і затвердження звіту про виконання.

У зв'язку з вищевикладеним стає зрозумілим взаємозв'язок окремих методів регулювання міжбюджетних відносин, істотний вплив специфіки застосування одного з них на масштаби використання іншого. Так, уніфікація нормативів відрахувань до місцевих бюджетів від загальнодержавних податків, за умови збереження значних розходжень між окремими територіями в розмірах їхніх надходжень, не вирішує проблеми абсолютного збалансування бюджетів нижчого рівня. Вона лише посилює їхню диференціацію рівня витрат бюджетних ресурсів на одного жителя адміністративно-територіальної одиниці. Тому для досягнення цілей регулювання міжбюджетних відносин застосовуються інші методи — дотації, субвенції і т. і. Таким чином, провідною формою організації міжбюджетних відносин залишається розмежування джерел доходів між ланками бюджетної системи відповідно до розподілу владних повноважень.

Першим кроком на шляху до створення чіткої та зрозумілої системи надання бюджетних трансфертів є перехід до визначення обсягів видатків місцевих бюджетів за основними напрямками делегованих повноважень на основі узагальнених нормативів бюджетної забезпеченості в розрахунку на душу населення. Це стосується таких видатків, як охорона здоров'я, освіта (на одного учня), соціальний захист, компенсації органам самоврядування за виконання делегованих повноважень, культура, фізична культура і спорт.

В основу розрахунку нормативів бюджетної забезпеченості мають бути покладені такі соціальні показники, як забезпеченість регіону населення кадрами відповідних професій (лікарі, педагоги, соціальні працівники тощо),

норми забезпечення продуктами харчування, товарами широкого вжитку, послугами та ін.

Нормативи бюджетної забезпеченості мають розраховуватись окремо по кожній з бюджетних галузей (видів суспільних послуг), що сприятиме обґрунтованому розподілу ресурсів у галузевому розрізі.

Аби здійснювати фінансове вирівнювання та максимально враховувати вплив об'єктивних чинників на рівень бюджетної забезпеченості необхідно провести групування територій країни з урахуванням економічного та соціального розвитку адміністративно-територіальних утворень, природнокліматичних умов і демографічних особливостей тощо. Наступним кроком до використання формульного підходу у фінансовому вирівнюванні стане розроблення групових нормативів бюджетної забезпеченості, які мають бути стабільними та тривалими.

Серйозніший недолік діючого механізму бюджетного регулювання полягає в тому, що застосовуються не взаємозалежні, а різноманітні до того ж не регламентовані відповідними нормами, форми перерозподілу бюджетних коштів. Тому сфера дії кожного з інструментів бюджетного регулювання, їхнє об'єднання, конкретні розміри фінансових ресурсів, що перерозподіляються, щораз визначаються по-різному, індивідуально. У результаті вплив цих методів призводить до адміністрування і суб'єктивізму при прийнятті конкретних рішень.

Отже, необхідно виробити єдині критерії організації всіх видів фінансової допомоги, максимально реалізувати потенціал їхнього цілеспрямованого впливу на економіку регіону. Фінансову допомогу регіонам потрібно надавати так, щоб спонукувати органи місцевого самоврядування розширювати власну дохідну базу, розвивати інвестиційну активність, структурно перебудовувати економіку регіонів.

Тема 6. Управління фінансами та фінансовий контроль на регіональному рівні

В Україні фінансова діяльність органів місцевого самоврядування регулюється центральною владою. Ця діяльність регламентується чинним законодавством, а також указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України.

Центральна влада законодавчо регламентує повноваження місцевого самоврядування в галузі бюджету, утворення позабюджетних, валютних і цільових фондів, здійснення фінансово-кредитних відносин, управління фінансами комунальних підприємств, встановлення місцевих податків і зборів.

У питаннях регулювання доходів і видатків бюджетів місцевого самоврядування зберігається його підпорядкованість по вертикалі регіональним органам влади. А останніх, у свою чергу, центральній владі. Такий принцип організації бюджетної системи продовжує зберігатись.

Основні інструменти регулювання: нормативи відрахувань до місцевих бюджетів різних рівнів від регульованих доходів; бюджетні дотації і субсидії з Державного бюджету і бюджетів вищого рівня до бюджетів нижчого рівня; міжбюджетні взаєморозрахунки.

Потреби створення фінансових основ місцевого самоврядування зумовлюють необхідність реформи міжбюджетних стосунків в Україні. Слід

стабілізувати доходні джерела місцевих бюджетів в обсягах, які достатні для виконання покладених на них обов'язків і відповідальності щодо фінансування послуг населенню. Це може бути зроблено за рахунок закріплення за місцевими бюджетами їх доходних джерел на довгостроковій основі.

Нині ж має місце інша практика державного регулювання доходів місцевого самоврядування.

Управління місцевими фінансовими органами здійснюється за принципом подвійного підпорядкування. Його суть полягає в тому, що фінансовий орган підпорядковується «по вертикалі» вищому фіноргану, і «по горизонталі» — голові державної адміністрації (міському голові).

Основні завдання місцевих органів влади в галузі фінансів спрямовані на складання та виконання місцевих бюджетів, забезпечення контролю за цільовим, раціональним, економічним і ефективним використанням бюджетних коштів, створення належних фінансових умов для виконання функцій місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, їхніми виконавчими органами, а також підприємствами, організаціями та установами місцевого підпорядкування.

Контроль за виконанням місцевого бюджету та використанням органами державної виконавчої влади та виконавчими органами місцевих Рад здійснює відповідно Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради, які самостійно визначають організаційні форми здійснення такого контролю.

Органи державної виконавчої влади та виконавчі органи місцевих рад разом з органами Міністерства фінансів України здійснюють контроль за станом надходження доходів відповідного бюджету та правильністю використання підприємствами, установами і організаціями виділених їм з відповідного бюджету асигнувань.

Органи державної виконавчої влади та виконавчі органи місцевих рад вищого рівня здійснюють нагляд за виконанням бюджету відповідними виконавчими органами нижчого рівня, виходячи з вимог дотримання чинного законодавства, рішень органів державної виконавчої влади, рад та їх виконавчих органів вищого рівня, прийнятих у межах їх компетенції. У разі, якщо бюджетні субвенції, виділені бюджету нижчого територіального рівня, не витрачено у встановлений строк або вони витрачаються не за цільовим призначенням, субсидіювання припиняється, а виділені кошти підлягають поверненню до бюджету, з якого їх було отримано.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради та їх постійні комісії можуть у процесі виконання бюджету вимагати від відповідного виконавчого органу, його фінансових та інших органів, органів управління позабюджетних фондів будь-яку інформацію, пов'язану з виконанням бюджету. Порядок і строки надання такої інформації визначаються відповідними радами. Вони можуть також прийняти рішення про залучення аудитора для проведення перевірки виконання бюджету.

Порушенням законодавства про бюджетну систему України є:

- використання коштів державного бюджету на цілі, не передбачені законом про Державний бюджет України, або в обсягах, що перевищують межу видатків, затверджену законодавством;

- використання коштів республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів на цілі, не передбачені рішеннями про затвердження республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, або в обсягах, що перевищують межі видатків, затверджених зазначеними нормативними актами;

- невиконання умов пропорційного скорочення видатків щодо незахищених статей бюджету, якщо Верховна Рада України прийняла рішення про пропорційне скорочення;

- невиконання умов пропорційного фінансування видатків бюджетів усіх рівнів;

- видання органами державної виконавчої влади і посадовими особами нормативних та розпорядчих актів, які змінюють доходи і видатки бюджету всупереч виключній компетенції Верховної Ради України щодо встановлення обов'язкових платежів та видатків Державного бюджету України;

- недотримання термінів щодо бюджетного процесу;

- порушення інших правил і процедур, установлених законодавством України щодо порядку витрачання коштів бюджетів, які призводять до незаконних видатків;

- невжиття заходів до підпорядкованих органів і підлеглих осіб, що вчинили зазначені в цій статті порушення.

За зазначені порушення посадові особи органів державної виконавчої влади несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством.

Фінансовий контроль — це цілеспрямована діяльність законодавчих і виконавчих органів державної влади і недержавних організацій на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в процесі формування, розподілу, використання коштів централізованого і децентралізованого грошових фондів з метою найефективнішого соціально-економічного розвитку всіх суб'єктів фінансових відносин.

Поряд з цим фінансовий контроль сприяє збільшенню і нагромадженню коштів, зростанню рентабельності виробництва, ефективному використанню матеріальних і фінансових ресурсів.

Важливими напрямками фінансового контролю є своєчасне і повне виконання фінансових зобов'язань юридичними і фізичними особами перед бюджетом, дотримання податкового законодавства.

Фінансовий контроль можна умовно класифікувати за певними критеріями:

1. За часом проведення контролю:

- попередній;
- поточний;
- наступний.

2. За суб'єктами контролю:

- фінансовий контроль органів законодавчої влади і місцевого самоврядування;

- фінансовий контроль Адміністрації Президента України;

- фінансовий контроль органів виконавчої влади;

- фінансовий контроль фінансово-кредитних органів;

- відомчий фінансовий контроль;

- внутрішньогосподарський фінансовий контроль;
- громадський фінансовий контроль;
- аудиторський фінансовий контроль.

3. За формою проведення:

- обов'язковий або зовнішній;
- внутрішній або ініціативний.

4. За сферою фінансової діяльності:

- бюджетний;
- податковий;
- валютний;
- кредитний;
- страховий;
- інвестиційний;
- контроль за грошовою масою.

5. За методами проведення:

- перевірки;
- обстеження;
- нагляд;
- аналіз фінансової діяльності;
- спостереження або моніторинг;
- ревізії.

Попередній фінансовий контроль здійснюється на етапі розгляду і прийняття рішень з фінансових та інших питань. *Поточний* — це контроль за безпосередньою оперативною фінансовою діяльністю. *Наступний* фінансовий контроль — за фінансовими результатами.

Фінансовий контроль за часом проведення здійснюється безпосередньо працівниками структур, що займаються виробничо-господарською та фінансовою діяльністю, а також власниками фінансових ресурсів.

Основними методами фінансового контролю є ревізії і перевірки. *Перевірка* — це обстеження і вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій чи їх підрозділів. Результати перевірки оформляються доповідною запискою. *Ревізія* — це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організації, дотримання законодавства з фінансових питань, достовірності обліку і звітності; спосіб документального розкриття недоліків, розтрат, привласнень і крадіжок коштів та матеріальних цінностей, запобігання фінансовим зловживанням. За результатами ревізії складається акт. Ревізії бувають:

- вибіркові (часткові);
- фронтальні (повні);
- планові і позапланові;
- документальні і фактичні;
- комплексні і тематичні.

Відомчий фінансовий контроль здійснюється структурними підрозділами міністерств, відомств, державних комітетів та інших органів державного управління за фінансово-господарською діяльністю підвідомчих їм підприємств, установ та організацій.

До недержавних видів фінансового контролю належить:

- 1) внутрішньогосподарський фінансовий контроль;
- 2) громадський фінансовий контроль;
- 3) аудиторський фінансовий контроль.

В Україні застосовується казначейська форма обслуговування місцевих бюджетів, яка передбачає здійснення Державним казначейством України:

- 1) операцій з коштами державного бюджету;
- 2) розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів;
- 3) контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів;
- 4) бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання державного бюджету.

Касове виконання здійснюється органами Державного казначейства в межах бюджетних асигнувань та надходжень на відповідний реєстраційний рахунок у системі Єдиного казначейського рахунка. Касове виконання здійснюється шляхом проведення платежів Державним казначейством безпосередньо на користь тих підприємств і організацій, що надали послуги, виконали роботи розпорядників бюджетних коштів, або на користь отримувачів бюджетних коштів.

Органи Державного казначейства в місячний термін після прийняття відповідного бюджету отримують від Міністерства фінансів України, Міністерства фінансів Автономної Республіки Крим, територіальних фінансових органів розпис доходів і видатків.

Бюджетний розпис містить помісячну розбивку та деталізацію показників надходжень до бюджету і видатків затвердженого бюджету відповідно до бюджетної класифікації.

Облік доходів та здійснення видатків здійснюється на окремих, відкритих на ім'я органів Державного казначейства рахунках. Органи Державного казначейства щоденно готують інформацію про рух коштів на Єдиному казначейському рахунку відповідного бюджету.

Керівники відповідних виконавчих органів, Міністерства фінансів Автономної Республіки Крим, відповідних територіальних фінансових органів дають органам Державного казначейства розпорядження про розподіл коштів для здійснення видатків розпорядниками коштів відповідних бюджетів.

В основу касового виконання місцевих бюджетів покладено принцип єдності каси і єдиного бухгалтерського обліку.

Принцип єдності каси і єдиного бухгалтерського обліку логічно випливає з визначальної норми бюджетного права про єдність (цілісність) бюджетної системи. У свою чергу, ця норма забезпечується існуванням єдиного рахунка надходжень і платежів до бюджету та єдиної бюджетної класифікації доходів та видатків. Єдністю регулювання бюджетних правовідносин, єдиною структурою бюджетної документації, вимогами надання необхідної статистичної та бюджетної інформації від одного бюджету до іншого, спільною грошовою системою та єдиною соціально-економічною політикою держави.

В Україні єдність каси і бухгалтерського обліку досягається через виконання Державного бюджету на основі Єдиного казначейського рахунка,

який запроваджений з 1997 року. Цей рахунок являє собою систему бюджетних рахунків органів Державного казначейства, відкритих у визначених державою установах банків на відпо-відному балансовому рахунку, на який зараховуються податки, збори, обов'язкові платежі Державного бюджету і надходження з інших джерел, установлених законодавством України.

Водночас із цих самих рахунків органами Державного казначейства здійснюються платежі безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності, які виконали роботи або надали послуги розпорядникам бюджетних коштів. Найголовніше те, що ці рахунки діють в єдиному режимі, створюючи таким чином загальнодержавну систему Єдиного казначейського рахунка і забезпечуючи підґрунтя для обліку всіх здійснених на ньому операцій.

Принцип єдності каси за умов повного його запровадження дає змогу забезпечити як повну незалежність держави від банківської системи щодо контролю та обліку доходів і платежів, так і ефективне вирішення завдань, пов'язаних з управлінням державними доходами і витратами.

Крім того, реалізуючи принцип єдності каси і бухгалтерського обліку, державний казначей забезпечує здійснення платежів (навіть якщо кошти справляються безпосередньо податковою інспекцією чи яким-небудь іншим уповноваженим органом, останній перераховує в казначейство всю суму отриманих надходжень), а також проводить платежі й оплату державних витрат. Тобто *казначей* — це:

- 1) касир держави, він приймає надходження і оплачує витрати;
- 2) державний бухгалтер, головним завданням якого є:
 - розподіл бюджетних коштів між їх розпорядниками з тим, щоб у потрібний момент вони могли покрити витрати;
 - запобігання касовим розривам у часі між надходженнями і витратами, регулювання врахованих у бюджеті виплат;
 - забезпечення фінансування політики, визначеної бюджетом на відповідний рік та довгострокових цільових програм;
 - обслуговування і погашення державного боргу. Повернення зовнішніх позик.

Однак єдність бюджетної системи України не може бути забезпечена лише існуванням єдиного рахунка надходжень і платежів, їх цілісність ґрунтується також на запровадженні єдиного бухгалтерського обліку на основі єдиної бюджетної класифікації доходів і видатків.

На Державне казначейство покладаються такі завдання: організувати, здійснювати і контролювати виконання Державного бюджету. Державне казначейство займається також збором і аналізом інформації про стан фінансів країни, прогнозуванням обсягів державних фінансових ресурсів, оперативним керуванням ними. Разом з Національним банком органи Державного казначейства повинні здійснювати обслуговування зовнішнього боргу України.

Для контролю за використанням державних бюджетних коштів органи Державного казначейства наділяються такими правами: вони можуть здійснювати перевірки грошових документів на підприємствах, в установах і організаціях будь-якої форми власності, включаючи спільні підприємства; застосовувати до порушників штрафні санкції, припиняти операції по рахунках, примусово стягувати використовувані не за призначенням кошти.

Основним контролюючим органом фінансової діяльності підприємців є Головна державна податкова адміністрація, до складу якої входять державні податкові інспекції в областях, районах, містах. Завдання та функції її визначені Законом України «Про державну податкову службу в Україні».

Основним завданням Державної податкової адміністрації є забезпечення додержання законодавства про податки, повний облік усіх платників податків та інших обов'язкових платежів у бюджет, здійснення контролю і забезпечення правильності обчислення та сплати цих податків.

Державні податкові інспекції в районах і містах виконують такі функції:

- контролюють додержання законодавства про податки та інші платежі до бюджету;

- забезпечують своєчасний і повний облік платників податків та інших платежів до бюджету;

- контролюють своєчасність подання платниками бухгалтерських звітів і балансів, податкових розрахунків, декларацій та інших документів, пов'язаних з обчислюванням платежів до бюджету, а також перевіряють достовірність їх, правильність визначення прибутку, доходу об'єктів оподаткування й обчислення податків, інших платежів до бюджету;

- контролюють додержання громадянами законодавства про індивідуальну трудову діяльність;

- забезпечують застосування фінансових санкцій за порушення зобов'язань перед бюджетом;

- передають правоохоронним органам матеріали про факти порушень, за які передбачено кримінальну відповідальність, а також подають в арбітражні та судові органи позови до підприємств, організацій і громадян про стягнення в доход держави коштів, одержаних ними за незаконними угодами, та в інших випадках отримання коштів без установлених законом підстав.

Державні податкові інспекції мають широкі права щодо фінансового контролю. Їм надано право перевіряти і в разі потреби вилучати в суб'єктів підприємницької діяльності грошові документи, перевіряти бухгалтерський облік і звітність, плани, кошториси, декларації та інші документи, пов'язані з обчисленням і сплатою податків, одержувати необхідні пояснення, довідки з цих питань. Вони мають право фактичного контролю виробничих, складських, торгових приміщень підприємств і громадян, що використовуються для одержання доходів.

Забезпечення в Україні контролю за ефективним цільовим використанням бюджетних коштів покладено на органи Державної контрольно-ревізійної служби. Статтею 2 Закону «Про Державну контрольно-ревізійну службу в Україні» визначено, що головним завданням Державної контрольно-ревізійної служби є здійснення державного контролю за витрачанням коштів і матеріальних цінностей, їх збереженням, станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджетів усіх рівнів та державних валютних фондів. Отже, надзвичайно актуальним залишається на сьогодні питання контролю за ефективним та цільовим використанням бюджетних коштів. На перший план серед таких перевірок виходять комплексні перевірки економічної й контрольної роботи

фінансових, економічних та контрольних органів, органів державної виконавчої влади й місцевого самоврядування щодо виконання бюджету.

Державна контрольно-ревізійна служба здійснює фінансовий контроль організацій, що фінансуються з бюджету, проведенням ревізій і тематичних перевірок витрачання коштів відповідно до затверджених кошторисів, а також збереження публічної власності, додержання законодавства та нормативних актів у їхній діяльності.

Законодавче закріплення Верховною Радою України статусу Державної контрольно-ревізійної служби в Україні поліпшило стан фінансового контролю, адже на нього покладається:

- перевірка виконання закону про бюджетні права як державними, так і місцевими органами влади й управління;
- контроль за додержанням фінансової дисципліни підприємствами, установами та організаціями і контроль за ефективним використанням ними бюджетних і власних коштів;
- контроль за виконанням Державного бюджету органами державного управління всіх рівнів, бюджетними установами, господарськими підприємствами й організаціями в частині виконання зобов'язань перед бюджетом;
- перевірка роботи фінорганів з виконання бюджетів усіх рівнів;
- перевірка роботи системи банків з питань взаємовідносин з бюджетом.

У частині контролю за використанням коштів Державного бюджету завдання Державної контрольно-ревізійної служби перетинаються із завданнями Рахункової палати України. При цьому Рахункова палата веде парламентський контроль переважно на рівні центральних органів управління державою, а Державна контрольно-ревізійна служба — починаючи з бюджетних установ у селах, аж до міністерств і відомств. Для цього Державна контрольно-ревізійна служба уже понад п'ять років має розгалужену структуру у всіх містах, районах і областях, а Рахункова палата складається тільки з центрального апарату.

В умовах ринкових відносин виникають конфліктні ситуації між об'єктами підприємництва й органами державного контролю щодо розміру податків, які слід сплачувати до бюджету, цін та порядку застосування їх. Ці спірні питання вирішуються правоохоронними і державними органами управління за умови, що сторони подають письмові висновки незалежного аудиторського контрольного органу.

Фінансово-господарський контроль діяльності підприємств в умовах ринкових відносин і різних форм власності набуває іншого змісту, оскільки виникла нова форма фінансового контролю — аудиторський контроль.

Аудиторська перевірка проводиться з використанням аудиторських стандартів, розроблених практикою в країнах з розвинутою вільною економікою. Аудиторські стандарти — це основні принципи виконання аудиторських процедур. Вони мають виконуватися незалежно від умов, у яких проводиться аудит. До аудиторських стандартів включають пояснення і норми аудиту, що є керівництвом до виконання аудиторських процедур, застосування їх до окремих об'єктів перевірки, підготовки аудиторських звітів. Норми для аудиторів не є директивними, але в практиці аудиту їх здебільшого дотримуються. Було б неправильно вважати, що норми

задовольняють аудитора у всіх можливих ситуаціях, тоді вони не задовольняли б потребу контролю комерційних нововведень і стримували б розвиток аудиту. Тому аудитори можуть не додержуватись норм, але зобов'язані пояснити причину цього. Наприклад, нормою аудиту є методичні рекомендації на випадок виявлення шахрайства у фінансовій звітності з метою приховання і викривлення розміру податків.

Тема 7. Фінансове забезпечення підприємств комунальної форми власності

Фінанси підприємств комунальної форми власності є складовою частиною місцевих фінансів, але їм притаманні певні специфічні ознаки, які впливають з особливостей форм власності і господарювання. Так, майно підприємств комунальної форми власності перебуває у власності місцевих органів самоврядування, тому для фінансування цих підприємств, крім власних джерел, залучаються кошти місцевих бюджетів, а також кошти, отримані в порядку перерозподілу між цими підприємствами. Важливо відзначити, що підприємства та заклади соціально-культурної сфери комунальної форми власності функціонують як у сфері матеріального виробництва, так і в невиробничій сфері, тому організаційно їх можна розділити на три групи: ті, які повністю перебувають на бюджетному фінансуванні; підприємства, які частково фінансуються за рахунок місцевих бюджетів і підприємства, які функціонують на принципі самокупності.

Заклади культури, освіти, охорони здоров'я, туризму і спорту, як правило, фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів; підприємства житлового та комунального господарства, транспортні підприємства в значній мірі фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів; ремонтні, ремонтно-будівельні підприємства, проектні організації та інші функціонують на принципах самокупності. Таким чином, на рівні місцевого господарства створений сектор економіки зі специфікою формування доходів, видатків, отримання прибутку та його розподілу. Тобто підприємства комунальної форми власності, будучи складовою частиною місцевого господарства, мають специфіку організації фінансових відносин.

Проблеми становлення, організації та розвитку місцевих фінансів широко висвітлені в економічній літературі. Що ж до питання організації фінансів на підприємствах комунальної форми власності, то вчені і економісти-практики розглядають його, головним чином, при висвітленні інших проблем місцевих фінансів. Нині відсутні спеціальні праці, присвячені комплексному дослідженню проблем фінансів підприємств комунальної форми власності, які б, зокрема, характеризували особливості прояву сутності фінансів в цьому секторі господарювання в умовах переходу до ринкових відносин, що до певної міри впливає на ефективність їх використання місцевими органами самоврядування.

На наш погляд, фінанси підприємств комунальної форми власності є складовою місцевих фінансів і водночас вони являють собою самостійну економічну категорією, яка віддзеркалює економічні відносини, пов'язані з розподілом і перерозподілом вартості валового внутрішнього продукту шляхом формування та використання централізованих і децентралізованих

фондів грошових коштів на місцевому рівні з метою найбільш повного задоволення житлово-комунальних потреб населення.

Підприємства комунального господарства мають понад 20 напрямів діяльності, які охоплюють практично всі основні сфери життєдіяльності людини і за своїм функціональним призначенням поділяються на:

- житлове господарство (житлові і нежитлові будинки та відокремлені будівлі);
- санітарно-технічні (водопроводи, каналізація, підприємства із санітарного очищення сміття);
- транспортні (автобусні парки, трамвайні та тролейбусні депо, метрополітен та фунікулер);
- комунальної енергетики (електричні, газові та теплові мережі);
- комунального обслуговування (готелі тощо);
- міські шляхи.

Житлово-комунальне господарство як галузь місцевого господарства було найменше підготовлене до ринкових умов господарювання. Це пов'язане з тим, що в умовах адміністративно-командних методів управління плата за житло тільки частково покривала видатки на його утримання.

За рахунок державного бюджету та коштів підприємств майже повністю здійснювалось нове житлове будівництво та значна частина видатків на капітальний ремонт житлового фонду, тому про самоокупність житлово-експлуатаційних організацій та госпрозрахунок у цей період не могло бути й мови.

Значні кошти з місцевих бюджетів виділялись також комунальним підприємствам.

Планування видатків місцевих бюджетів на фінансування підприємств комунальної форми власності має свої особливості, бо розпочинається з визначення доходів цих підприємств. Як правило, доходи підприємств комунальної форми власності значно менші ніж видатки, тому після ретельної перевірки розрахунків підприємств місцеві фінансові органи планують державну дотацію в розмірі, необхідному для збалансування їх доходів і видатків. При цьому окремо планується дотація з урахуванням не тільки функціонального призначення підприємств, а й напряму надання дотації. Так, житлово-експлуатаційним конторам надається: бюджетна дотація на покриття збитків від експлуатації, від перевищення сплаченого ПДВ над отриманим і на покриття різниці в тарифах на тепло, яке подається відомчими котельними; дотація на капітальний ремонт. Транспортним підприємствам бюджетна дотація планується на покриття експлуатаційних витрат, на капітальний ремонт рухомого складу, на придбання нового рухомого складу та на капітально-відновлювальні роботи. Тобто дотації з місцевих бюджетів комунальним підприємствам плануються залежно від їх функціонального призначення. Крім того, у дотації комунальним підприємствам може закладатися прибуток, розмір якого залежить від стану місцевого бюджету, з якого планується отримати прибуток.

Фінансове планування в комунальних підприємствах починається з визначення грошових надходжень, при цьому їх склад і структура залежать від функціонального призначення підприємства.

Наприклад, у житловому господарстві спочатку визначаються доходи за всіма джерелами надходжень: квартирна плата, орендна плата за нежитлові приміщення, відшкодування витрат на утримання внутрішньобудинкових мереж. Загальна сума квартирної плати розраховується виходячи з розмірів середньорічної житлової площі, за яку проводиться оплата, і середньої ставки плати за 1 кв. м. При цьому розмір середньорічної оплаченої площі визначається за формулою:

$$Ж = П + \frac{В \cdot М}{12} - \frac{Н \cdot (12 - М)}{12}, \quad (7.1)$$

де: П — розмір житлової площі на початок планового року;

В — розмір житлової площі, яка вводиться в дію в плановому році;

Н — розмір житлової площі, яка вибуває з експлуатації в плановому році;

М — кількість місяців функціонування житлової площі в плановому році (ця кількість обчислюється з 1 числа місяця, наступного за місяцем уведення житлової площі в експлуатацію; аналогічно роблять і щодо вибуваючої житлової площі);

12 — кількість місяців у році.

Середня квартирна плата за 1 кв. м житлової площі визначається, виходячи із звітних даних за попередній рік, шляхом ділення суми отриманої квартирної плати на середньорічний розмір житлової площі.

На розмір індивідуальної квартирної плати впливають такі чинники: поліпшення в нових будинках умов благоустрою квартир, рішення уряду України і місцевих органів влади щодо зміни тарифів за користування житловою площею, забезпечення будинків ліфтами, місцезнаходження та поверховість будинку.

При плануванні доходів підприємств житлового господарства слід звернути увагу на те що, значна частина мешканців будинків має право на отримання різноманітних пільг, які фінансуються, як правило, з місцевого бюджету.

Орендна плата за нежитлові приміщення обчислюється за тарифами, диференційованими залежно від типу будови, цілей використання та її місцезнаходження.

Доходи від нежитлових приміщень складаються з орендної плати за встановленими тарифами, оплати опалення, комунальних послуг за встановленими ставками і тарифами, а також сплати загальних для всіх власників будинків видатків на управління, експлуатацію і поточний ремонт житлового фонду пропорційно зайнятій площі.

Важливо зазначити, що структура доходів житлового господарства має значні коливання, які пов'язані зі структурою житлової й орендної площі та її місцезнаходженням. Наприклад, у 2000 році житлові організації Ватутінського району м. Києва отримали 53% доходів від квартирної плати, у Дарницькому районі м. Києва це джерело доходів становило 59,5%, або на 6,5 пункту більше; орендна плата за нежитлові приміщення у Ватутінському районі становила 7,0%, а в Дарницькому — 19,3%, або на 12,3 пункту більше; кошти, отримані на відшкодування витрат на утримання внутрішньобудинкових мереж у Ватутінському районі дорівнювали 5,4%, а в Дарницькому — 5,8%, або на

0,4% пункту менше; інші доходи у Ватутінському районі становили 30,0%, а в Дарницькому — 15,4%, або на 14,6% пункту менше.

Дещо по-іншому плануються доходи транспортних підприємств комунальної форми власності. В основу планування покладені обсяги перевезень пасажирів, при цьому вони поділяються на перевезення пасажирів, які сплачують за свій проїзд, і пасажирів, які користуються пільгами. Крім того, плануються доходи від інших видів діяльності. Доходи від платних перевезень визначаються шляхом множення кількості пасажирів, що планується перевезти, на ціну одного перевезення (тариф). Перевезення пасажирів, яким надається пільга, здійснюється за рахунок бюджетних дотацій, сума якої визначається шляхом множення кількості безплатних перевезень пасажирів на діючий тариф. Доходи від інших видів діяльності плануються, виходячи з досягнутого в попередній період рівня з урахуванням змін, що відбудуться в плановому періоді. До інших видів доходів належать доходи, отримані від здавання в оренду власних приміщень, надходження від розміщення реклами на зупинках та рухомому складі. Слід зазначити, що на всіх видах транспорту склалась приблизно однакова структура доходів. Так, у м. Києві у 2000 році в доходах «Київміськ-автотрансу» надходження від перевезення пасажирів становили 95,0%, а інші надходження — 5,0%, аналогічна ситуація в «Метрополітені» та «Київелектротрансі».

Видатки підприємств житлового господарства складаються з таких основних статей: заробітна плата, яка становила в м. Києві у 2000 році — 21,0% ; нарахування на заробітну плату — 8,2%; плата за технічне обслуговування житлових будинків — 14,0%; ремонт житлового фонду — 7,7%; вивезення сміття — 11,1%; матеріальні витрати — 4,4%; електроенергія на освітлення сходових кліток, роботу ліфтів та на власні потреби — 10,5%; амортизаційні відрахування на повне відновлення відокремлених нежитлових будинків — 3,4%; утримання будинкового господарства, технічного інвентаря, дренаж та механізоване прибирання — 16,9%; інші витрати становлять — 2,8%. Слід зазначити, що структура витрат на житлове господарство в різних регіонах країни не однакова, навіть більше того, в різних районах одного і того самого міста вона також не однакова — на неї впливають такі чинники, як місцезнаходження району, його територія, наявність місць загальноміського користування, поверховість будинків, компактність їх розміщення, технічна оснащеність будинків тощо.

Дещо інший склад витрат мають транспортні підприємства. Крім однакових статей витрат з підприємствами житлового господарства, таких як заробітна плата, нарахування на заробітну плату та інші, мають місце специфічні статті витрат, притаманні тільки транспортним підприємствам певної спеціалізації. Наприклад, автотранспортні підприємства в складі витрат мають витрати на придбання паливно-мастильних матеріалів, які становлять 31,0%; у підприємствах «Київський метрополітен» у складі витрат є така стаття, як витрати на придбання електроенергії. Слід зазначити, що структура витрат в транспортних підприємствах різного призначення не однакова.

Склад витрат, що включаються в собівартість виробництва і реалізації робіт та послуг визначаються відповідно до «Інструкції з планування, обліку і калькуляції собівартості робіт (послуг) на підприємствах і в організаціях

житлово-комунального господарства», затвердженої наказом Держжитлокомунгоспу України № 24 від 31 березня 1997 року.

Витрати на виконання робіт та послуг у вартісному виразі формують собівартість. Цей показник є одним з найголовніших економічних показників господарської діяльності підприємств житлово-комунального господарства.

Планування собівартості може здійснюватися нормативним методом, коли розмір витрат за кожною її складовою визначається на підставі встановлених законодавством України (відповідними законодавчими актами), а також прийнятих на підприємстві норм використання сировини матеріалів, палива тощо, норм і розцінок з оплати праці, нормативів витрат на управління й обслуговування виробництва та норм на інші елементи витрат на виробництво.

Лише за окремими елементами витрат, за якими неможливе їх об'єктивне нормування, планування здійснюється на підставі фактичних витрат за попередні роки, кошторисів цих витрат або інших чинників. Наявність усього комплексу вказаних норм і нормативів на підприємстві є об'єктивною умовою його функціонування.

Витрати, що включаються до собівартості робіт та послуг, на підприємствах комунального господарства групуються за такими елементами:

- матеріальні витрати;
- витрати на оплату праці;
- відрахування на соціальні заходи;
- амортизація основних фондів та нематеріальних активів;
- інші витрати.

До елемента «Матеріальні витрати» належать такі витрати:

- 1) пов'язані з підготовкою та освоєнням нових видів робіт та послуг;
- 2) на розробку та використання природної сировини;
- 3) не капітального характеру, пов'язані з удосконаленням технологій та організацію виробництва;
- 4) на обслуговування виробничого процесу, які містять у собі витрати на матеріали, паливо, електроенергію;
- 5) на перевезення матеріалів;
- 6) на матеріали для проведення поточного ремонту, технічного огляду та технічного обслуговування основних фондів, забезпечення працівників спеціальним одягом, взуттям, обмундируванням.

У зв'язку з тим, що матеріальні витрати на виробництво в підприємствах житлово-комунального господарства становлять незначну частку, то їх планування здійснюється методом прямого обчислення.

До елемента «Витрати на оплату праці» належать витрати на виплату основної і додаткової заробітної плати, обчислені з урахуванням прийнятої підприємством системи оплати праці, включаючи будь-які види грошових і матеріальних доплат.

Витрати на оплату праці плануються відповідно до штатного розкладу, норм трудових витрат на проведення кожного виду робіт та нормативів обслуговування, тарифних ставок, відрядних розцінок, посадових окладів, надбавок і доплат, які передбачені чинним законодавством і обумовлені

колективним договором, а також до витрат на оплату праці позаштатних працівників.

Сума основної заробітної плати робітників за погодинною оплатою праці розраховується виходячи з планового обсягу виконання робіт та надання послуг, установлені трудові норми (норм виробітку) та відрядних оцінок і середньої годинної (денної) тарифної ставки.

Сума основної заробітної плати робітників за погодинної оплати праці визначається виходячи з їх планової кількості та середньої тарифної ставки або посадового окладу.

До елемента «Відрахування на соціальний захист» належать відрахування на різні види державного обов'язкового соціального страхування і до Пенсійного фонду України.

Планування цієї групи витрат здійснюється також методом прямого обчислення. Для цього сума заробітної плати множиться на відповідний норматив, встановлений державою щодо кожного фонду, ділиться на сто і додається.

До елемента «Амортизація основних фондів та нематеріальних активів» належать витрати на повне відновлення основних фондів у вигляді амортизаційних відрахувань від балансової вартості основних виробничих фондів за встановленими нормами і порядком, затрати, пов'язані зі зносом нематеріальних активів у сумі амортизаційних відрахувань, визначаються щомісяця за нормами, розрахованими виходячи з їх первісної вартості та строку корисного використання, але не більше 10 років безперервного використання або строку діяльності підприємства. Нематеріальні активи — це вартість промислової та інтелектуальної власності.

До елемента «Інші витрати» належать витрати на перевезення працівників до місця роботи, набір робочої сили, страхування майна підприємства, виготовлення та придбання бланків цінних паперів, оплату відсотків за кредитами, оплату послуг комерційних банків та інші незначні витрати.

Прибуток житлово-комунальних підприємств зазвичай визначається при складанні розрахунків до проектів місцевих бюджетів як різниця між сумою валових доходів, які містять у собі суму отриманої дотації з місцевого бюджету, і видатками. При плануванні прибутку застосовують метод прямого обчислення.

Балансовий прибуток, отриманий підприємствами житлово-комунального господарства, розподіляється підпорядковуючись загальним правилам розподілу прибутку, який діє в країні. Насамперед частина його у формі податку спрямовується на формування фінансових ресурсів держави, після чого підприємства повинні сплатити штрафи за порушення вимог суб'єктів господарювання, частина прибутку може бути вилучена місцевими органами самоврядування для перерозподілу між іншими підприємствами комунальної форми власності.

Чистий прибуток підприємств житлово-комунального господарства, як правило, спрямовується на розвиток виробництва, задоволення соціальних потреб та матеріальних запасів готової продукції і незавершеного виробництва. На відміну від промислових підприємств, де власні обігові кошти становлять значну частку в складі виробничих запасів, у житлово-

комунальних підприємствах частка оборотних коштів незначна. У складі нормованих оборотних коштів відсутні статті «Сировина, матеріали й покупні напівфабрикати», «Готова продукція», «Незавершене виробництво». Одна з характерних статей оборотних коштів житлово-комунальних підприємств — «Розрахунки з абонентами», або «Заборгованість абонентів», яка формується за рахунок коштів, що надходять за надані послуги та реалізовану продукцію. Планова необхідність у власних обігових коштах визначається виходячи з установлених нормативів, виражених у днях. Норматив щодо малоцінного інвентаря, інструменту, спецодягу встановлюється виходячи з кількості працюючих і середньої норми запасу в грошовому виразі на одного працюючого.

В умовах функціонування ринкових відносин значно зростає необхідність об'єктивного оцінювання фінансового стану підприємств комунальної форми власності. Це пов'язано з тим, що місцеві органи самоврядування повинні прийняти правильне рішення щодо конкретного виробництва. Вони мають з'ясувати доцільність виділення коштів з місцевого бюджету конкретному підприємству для подальшого його функціонування, майновий стан підприємства, його платоспроможність, фінансову стійкість та ступінь ліквідності. Щоб комплексно оцінити фінансовий стан підприємства, необхідно дослідити динаміку найбільш загальних показників, що якомога повніше характеризують фінансовий стан підприємства. Позитивну сторону фінансової діяльності підприємства можуть характеризувати такі показники: стійка платоспроможність, ефективне використання капіталу, своєчасне проведення розрахунків, наявність стабільних фінансових ресурсів. Незадовільний фінансовий стан підприємства характеризують — неефективне розміщення коштів, брак власних оборотних коштів, наявність стійкої заборгованості за платежами, негативні тенденції у виробництві.

Серед усієї сукупності показників фінансового стану підприємства особлива увага приділяється таким показникам, як ліквідність і платоспроможність підприємства. Ліквідність підприємства означає його здатність швидко продати активи й одержані гроші використати для оплати своїх зобов'язань. Ліквідність підприємства визначається цілою системою показників (коефіцієнт абсолютної ліквідності, проміжний коефіцієнт покриття, загальний коефіцієнт покриття, коефіцієнт обертання матеріальних запасів та інші), серед них найважливішим є співвідношення величини його високоліквідних активів (грошові кошти, ринкові цінні папери, дебіторська заборгованість) і короткострокової заборгованості. Платоспроможність підприємства визначається на підставі звітного балансу. Для цього необхідно порівняти наявність платіжних засобів з терміновими зобов'язаннями, передбаченими платіжним календарем. Для досконалішої характеристики платоспроможності підприємства використовують цілу систему показників, а саме: відношення довгострокової заборгованості до капіталу підприємства, відношення надходжень коштів до довгострокової заборгованості, відношення суми прибутку до сплати податків і постійних витрат до постійних витрат, відношення чистого прибутку до всієї суми активів та інші.

Тема 8. Основи організації фінансів місцевих органів влади в зарубіжних країнах

Україна як суверенна держава стала членом Ради Європи, приєдналася до Європейської хартії про місцеве самоврядування та ратифікувала цей акт. Таким чином, вона взяла на себе зобов'язання будувати місцеві фінанси відповідно до міжнародних стандартів.

У хартії дається вісім принципів положень про фінансову діяльність місцевого самоврядування:

1. Органи місцевого самоврядування мають право в межах загальнодержавної економічної політики вільно розпоряджатися достатніми власними засобами.

2. Фінансові засоби органів місцевого самоврядування потрібно визначати відповідно до компетенцій, передбачених Конституцією та законом.

3. Частина фінансових засобів органів місцевого самоврядування має надходити за рахунок місцевих зборів чи податків, ставки яких ці органи визначають у межах закону.

4. Фінансові системи, які забезпечують надходження фінансових засобів органів місцевого самоврядування, мають бути достатньо різноманітними і гнучкими для збереження відповідності реальним витратам при здійсненні їхніх повноважень.

5. Необхідно запроваджувати процедури фінансового вирівнювання чи еквівалентні заходи, призначені для коригування наслідків нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування, а також їхнього фінансового тягаря для захисту фінансово слабких органів місцевого самоврядування.

6. Слід відповідним чином погоджувати з органами місцевого самоврядування виділення їм перерозподілених коштів. Це означає: кошти, що використовуються з метою фінансового вирівнювання та допомоги органам місцевого самоврядування, мають вилучатися і надаватися лише за погодженням з органами місцевого самоврядування.

7. Субсидії, котрі надаються органам місцевого самоврядування, не можуть призначатися для фінансування певних проектів. Важливо, щоб асигнування субсидій не обмежувало свободи дій органів місцевого самоврядування у власній сфері компетенції.

8. Органи місцевого самоврядування мають право на доступ до внутрішнього ринку позичкового капіталу.

Прагнення до побудови в нашій країні ефективної системи взаємовідносин між органами різних рівнів у бюджетній сфері і бажання уникнути економічно необґрунтованих, неправильних рішень спонукає до вивчення як позитивного, так і негативного світового досвіду в організації місцевих фінансів.

Будь-яка бюджетна система має бути зорієнтована на вирішення завдань з будівництва системи, яка б відповідала таким основним вимогам: соціальна справедливість, економічна ефективність, політична стабільність. У різних країнах існують різноманітні умови (адміністративні, соціальні, національні, культурні, історичні), які впливають на побудову взаємовідносин різних рівнів

влади в бюджетній сфері. Залежно від цих умов кожна країна по-своєму вирішує питання побудови міжбюджетних відносин.

Слід зазначити, що вихідні пропорції розподілу доходів між рівнями бюджету залежать, головним чином, від таких чинників, як вертикальний розподіл видаткових повноважень і ступінь нерівності подушових бюджетних доходів адміністративно-територіальних утворень. Цими чинниками і визначається потреба в концентрації коштів у бюджеті вищого рівня для здійснення механізму вирівнювання.

У наш час у самому загальному вигляді можна виділити два типи моделей міжбюджетних відносин — децентралізований і кооперативний.

Децентралізовані моделі мають такі основні особливості:

1. З трьох головних функцій державних органів влади й управління — макроекономічної стабілізації, перерозподілу національного доходу і виробництва державних товарів і послуг (звичайно остання називається функцією розподілу ресурсів) — перші дві найчастіше (у крайньому випадку — цілком) належать до сфери діяльності центрального уряду, а третя поділяється між трьома рівнями влади, але вважається найважливішою в діяльності місцевої влади, що загалом відповідає оптимальній теоретичній моделі міжбюджетних відносин.

2. Наділення повноваженнями з оподаткування різних рівнів влади відбувається відповідно до зазначеного розподілу функцій. Податковими джерелами центрального бюджету стають такі види податків, як прибуткові на фізичних і юридичних осіб, а також акцизне і митне оподаткування, тоді як місцеві бюджети задовольняються другорядними джерелами — податками на товари і послуги, майно і земельні ділянки.

3. Визнається високий ступінь фінансової незалежності і самостійності регіональної влади. Це фактично може привести до відмови центрального уряду від контролю за бюджетною діяльністю регіональних органів, байдужому ставленню до проблеми горизонтальних дисбалансів і регіональних бюджетних дефіцитів, відсутності відповідальності щодо їх боргів. Фінансова незалежність і самостійність регіонів забезпечується наданням їм права спільного використання податкових баз.

Іноді регіони мають можливість запроваджувати будь-які податки, крім тих, які можуть порушувати міжрегіональну і зовнішню торгівлю держави. Проблема усунення гострих горизонтальних диспропорцій звужується, головним чином, шляхом надання прямих трансфертів найбільшій категоріям населення.

Однак слід зазначити, що найбільшого поширення у світі набула не децентралізована, а кооперативна модель бюджетного федералізму.

Для даної моделі характерні:

— порівняно більш широка участь регіональної влади в перерозподілі національного доходу і в макроекономічній стабілізації, що веде до тіснішого бюджетного співробітництва місцевих і центральних державних структур;

— підвищена роль місцевої влади в системі розподілу податкових доходів, у тому числі і національних;

— активна політика горизонтального бюджетного вирівнювання, підвищена відповідальність центру за стан місцевих державних фінансів, рівень соціально-економічного розвитку територій, що веде до посилення

контролю з боку центру і деякого обмеження самостійності місцевої влади (у крайньому разі це може виражатися у високому ступені централізації керування і перетворенні органів місцевої влади фактично в представників центральних структур).

Кооперативні моделі міжбюджетних відносин використовують багато європейських держав, і насамперед скандинавські країни.

Кооперативна модель дає змогу використовувати такі основні інструменти бюджетного вирівнювання: розподілу податкових доходів за рівнями влади; загальних трансфертів; спеціальних трансфертів. Створення ефективного механізму вирівнювання багато в чому залежить від вироблення компромісних рішень з таких питань:

- Мета вирівнювання. Вибір формули розподілу трансфертів зв'язаний з тим, яке ставиться завдання: вирівнювання стартових умов (підвищення рівня доходів, податкового потенціалу) чи рівня споживання державних послуг (дотаціювання витрат відповідно до фінансових потреб). При їх одночасній постановці потрібно вирішити питання пріоритетності.

- Масштаби горизонтального вирівнювання. Їх необхідно визначити, оскільки бюджетне вирівнювання допускає збільшення ресурсів одних регіонів за рахунок інших, а це може призвести до посилення утриманських настроїв одержувачів і ослаблення фіскальної зацікавленості донорів.

Традиційно бюджетні трансферти поділяються на три види: дотації, субвенції, субсидії. Проте лише останнім часом з'явилися спроби чітко розмежувати ці види, спираючись на які можна зробити висновок: у різних країнах один і той самий вид бюджетних трансфертів може називатися по-різному. Так, у деяких країнах бюджетні дотації складаються з кількох різних трансфертів, що надаються за певних умов місцевим громадам: у Росії — це бюджетна дотація, федеральний трансферт; у Франції — глобальна дотація на функціонування, дотація на компенсацію податкових пільг та зниження ставок оподаткування, фонд компенсації ПДВ. У деяких країнах — це трансферт, який називається по-різному: у Німеччині — додаткові дотації для земель та ключові дотації для комун; у Польщі — генеральна субвенція; у Швеції — незв'язана субсидія. Аналогічні розбіжності є характерними і для бюджетних субсидій: у Німеччині їх називають допомогою, дотацією; у Франції — це спеціальні субвенції, глобальна дотація на устаткування; у Польщі — спеціальні дотації; у Швеції — цільові субсидії. Бюджетні субвенції в Росії існують під своєю назвою; у Німеччині — це цільові дотації для комун; у Франції — глобальна дотація на децентралізацію; у Польщі — спеціальні дотації.

У законодавстві розглянутих країн не дається розгорнутого визначення кожного з видів практикованих бюджетних трансфертів, а вказується лише те, з якою метою подається певний вид допомоги. Так, відносно додаткових дотацій землям Німеччини написано: «Федерація за рахунок своїх коштів надає слабким у фінансовому відношенні землям дотації для додаткового покриття їх загальних фінансових потреб». В Адміністративному кодексі Франції про глобальну дотацію на децентралізацію сказано лише те, що вона надається для компенсації витрат при передачі повноважень зверху вниз, якщо видатки не компенсуються передачею податків тощо. Конкретні елементи механізму надання бюджетних трансфертів визначаються або спеціальними законами, або найчастіше інструктивними матеріалами Міністерства фінансів. Так, у Франції

щорічно видається «Бюджетний путівник для комун, департаментів та регіонів», у якому фіксуються умови надання бюджетних трансфертів у поточному фінансовому році та розподіл їх загальної суми згідно з законом про бюджет на поточний рік.

Якщо взяти за вихідний підхід до класифікації бюджетних трансфертів щодо їх джерел, механізмів розподілу та ступеня свободи використання, що практикується фахівцями з місцевих фінансів, то аналіз матеріалів дає змогу з'ясувати найзагальніші особливості системи бюджетних трансфертів.

Формування фонду бюджетних трансфертів може здійснюватися як:

а) часткові відрахування від одного або кількох податків, що надходять до держбюджету;

б) щорічні асигнування з держбюджету;

в) обсяг видатків місцевих громад.

Загалом вважається, що стабільнішою частиною бюджетних трансфертів є ті, джерело яких прив'язане до доходів державного бюджету. У країнах із стабільною економікою бюджетні трансферти, що мають природу бюджетних дотацій, фінансуються саме з такого джерела. Що стосується зв'язаних бюджетних трансфертів, то найбільш підходящим для них джерелом є видатки бюджету залежно від обсягу місцевих видатків.

Світова практика виділяє такі методи розподілу бюджетних трансфертів:

- пропорційно доходам місцевої громади;
- багатофакторна формула;
- компенсація фактичних видатків місцевих громад;
- як частина річного бюджету місцевих громад.

Для розподілу бюджетних дотацій найчастіше застосовуються другий та четвертий методи; для зв'язаних бюджетних трансфертів — перший та третій.

При розподілі дотацій більшість країн надає перевагу формулам, оскільки вони дають змогу об'єктивніше оцінити потребу місцевого бюджету в централізованій підтримці. Однак сама по собі формула ще не вирішує проблеми, оскільки дуже важливий набір критеріїв, урахованих у ній, та значення їх ваги. За винятком Франції та Швеції в усіх країнах мало не щорічно відбувається перегляд та уточнення формул.

Ступінь свободи місцевих органів влади у використанні вертикальних трансфертів визначається співвідношенням між зв'язаними бюджетними трансфертами (бюджетні субвенції та субсидії) та незв'язаними. Чим більше частка бюджетних дотацій у бюджетних трансфертах, тим більшу свободу мають місцеві громади. У країнах із стабільною економікою та розвинутими традиціями самоврядування, саме бюджетні дотації відіграють головну роль (Німеччина, Франція, Швеція), тоді як у країнах, що трансформуються, найчастіше — зв'язані бюджетні трансферти (Польща, Росія). Також необхідно відзначити, що в країнах унітарного типу (Франція, Польща) — більша частка бюджетних трансфертів, тоді як у федеративних країнах (Німеччина, Росія) — вона нижче.

У деяких країнах система бюджетних трансфертів доповнюється горизонтальними бюджетними трансфертами, що характеризують відносини

між бюджетами одного рівня. Такі системи горизонтального вирівнювання існують насамперед у розвинутих країнах. Найбільшого рівня розбудови цих інструментів досягнуто в Німеччині та Швеції.

Ефективність функціонування системи бюджетних трансфертів в окремих країнах прямо пов'язана зі ступенем досконалості та усталеності нормативної бази, що їх регулюють. Рівень нормативної закріпленості бюджетних трансфертів у різних країнах дуже відрізняється. Серед країн із сформованою нормативною базою, яка переглядається дуже рідко, можна відзначити Німеччину, Францію та Швецію. Так, у Німеччині визначення основних видів бюджетних трансфертів землям закріплені в Основному Законі (так звана Фінансова конституція). У Франції основні види бюджетних трансфертів визначаються спеціальними законами, які зведені в Адміністративний кодекс з місцевого самоврядування.

Вирівнювання здійснюють або для створення всім учасникам однакових стартових умов (вирівнювання податкового потенціалу), або для забезпечення рівного розподілу між ними кінцевих результатів (досягнення стандартного рівня споживання державних послуг на всій території). Тією чи іншою мірою всі країни намагаються вирішувати обидва завдання. При цьому держави з розвинутою децентралізованою системою правління роблять наголос на вирішенні першого завдання, тоді як країни, що дотримуються унітарних традицій, — другого.

Рекомендована література:

1. Акімова І., Вахненко Г. Становлення ефективної системи регулювання місцевих запозичень в Україні // Економіка. Фінанси. Право. – 2004. – №5. – С. 15-22.
2. Бондаренко В. Л., Кобзистий О. М. Застосування правила Г. Жеза при дослідженні структури асигновань на розвиток міста // Фінанси України. – 2002. – №1. – С. 20-27.
3. Буряк П. Ю. Міжбюджетні відносини та перспективи формування місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2001. – №6. – С. 14-23.
4. Бурячко А. Є., Палій М. П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2003. – №8. – С. 13-18.
5. Бюджетний кодекс України. – К.: Артек, 2002. – 75 с.
6. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України. – К.: МІОС, 2002. – 608 с.
7. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
8. Голуб'як В. С. Роль підприємства у формуванні місцевих бюджетів та зростанні їх доходів // Статистика України. – 2003. – №4. – С. 61-64.
9. Карпинский Б. А. Региональная сбалансированность финансовой системы государства // Регіональна економіка. – 2003. – №1. – С. 128-138.
10. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України: Навчальний посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: НІОС, 2009. – 250 с.
11. Комунальне господарство. – Х.: Мегаполіс. – 2004. – 350 с.
12. Копитов С. М. Функції казначейства з виконання державних та місцевих бюджетів // Регіональна економіка. – 2001. – №5. – С. 45-50.
13. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навчальний посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2005. – 280 с.
14. Крайник О. Сучасні підходи до формування місцевих бюджетів // Регіональна економіка. – 2002. – №4. – С. 65-75.
15. Кузькін О., Мельник О. Регіональні бюджети: Способи формування та використання в Україні // Регіональна економіка. – 2004. – №2. – С. 189-200.
16. Лавриев М. Б. Местные налоги и сборы как атрибут финансовой автономии органом местного самоуправления // Регіональна економіка. – 2003. – № 6 – С. 197-208.
17. Мних М. В. Роль та значення місцевих фінансів у розвитку місцевого самоврядування // Економіка. Фінанси. Право. – 2004. – №2. – С. 15-17.
18. Музика О. Класифікація доходів місцевих бюджетів // Право України. – 2003. – № 10. – С. 68-72.
19. Павлюк К. В. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2004. – № 5. – С. 67-75.
20. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навчальний посібник. – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Знання-Прес, 2010. – 495 с.
21. Петленко Ю. В., Рожко О. Д. Місцеві фінанси.-К.: Кондор, 2008. – 282 с.

- 22.Прядко В. В. Особенности формирования баланса производственных, имущественных и финансовых ресурсов территории // Экономика Украины. – 2001. – №11. – С. 11-20.
- 23.Прядко В. В., Здерка Н. Я. Особливості формування бюджетів місцевого самоврядування на 2002 рік // Фінанси України. – 2002. – №9. – С. 71-72.
- 24.Романів М. В. Фінансове забезпечення сталого розвитку регіону // Фінанси України. – 2003. – №1. – С. 60-62.
25. Слухай С. В. Особливості фінансової підтримки місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2002. – №4. – С. 48-55.
- 26.Стоян В. І. Казначейська система виконання бюджетів // Фінанси України. – 2002. – №5. – С. 56-64.
- 27.Суховірська О. Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади // Фінанси України. – 2002. – №11. – С. 61-67.
- 28.Тарангул Л. Л. Оцінка податковоспроможності регіону // Фінанси України. – 2003. – №6. – С. 7-13.
- 29.Титаренко В. О. Економічні засади місцевого самоврядування. – К.: Знання, 2004. – 312 с.
- 30.Толуб'як В. Проблеми і перспективи фінансової децентралізації // Економіка України. – 2004. – №2. – С. 22-27.
- 31.Толуб'як В. С. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2002. – №11. – С. 68-71.
- 32.Управління бюджетними ресурсами регіону//Фінанси України. – 2002. – №12. – С. 51-54.
- 33.Фурдиченко Л. Гайдис Н. Міжбюджетні відносини в Україні в сучасних умовах//регіональна економіка. – 2004. – №2. – С. 225-229.
- 34.Чугунов І. Планування і виконання дохідної частини місцевих бюджетів у механізмі бюджетного регулювання//регіональна економіка. – 2002. – №4. – С. 194-199.
- 35.Швец В. Я. Насущные проблемы местных бюджетов и пути их преодоления: взгляд практика // Регіональна економіка. – 2003. – №6. – С. 192-197.